IIDH
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Ombudsman y Derechos Humanos de las Personas Migrantes

Consejo Centroamericano
de Procuradores
de Derechos Humanos

PRODECA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS DE CENTROAMERICA

© 2002 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
San José. Reservados todos los derechos.

342.066.7
I59-o Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Ombudsman y derechos humanos de las personas migrantes: Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. --San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003
610 p. 21x13.3 cm

ISBN 9968-778-98-2

1. OMBUDSMAN - AMÉRICA CENTRAL. 2. DERECHOS HUMANOS - AMÉRICA CENTRAL. 3. MIGRACIÓN HUMANA - AMÉRICA CENTRAL. 4. MIGRACIÓN HUMANA - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. I. TÍTULO

Las ideas expuestas en los trabajos publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción a los editores.

Equipo productor de la publicación

Coordinación académica de la publicación:
Lorena González Volio

Apoyo académico:
Kathya Rodríguez, Víctor Rodríguez y Andrea Hidalgo

Revisión de estilo:
Magda Rojas

Diagramación y artes finales:
Alejandro Pacheco R. (Tel: 256-8223)

Publicación coordinada por la Unidad de Información
y de Servicio Editorial del IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado 10081-1000 San José, Costa Rica
Teléfono: (506)234-0404 Fax: (506)234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
Web: www.iidh.ed.cr

Índice

PRESENTACION..... 11

I. INTRODUCCION 15

A. La labor de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos de Centroamérica. Retrospectiva y caracterización 17
B. Marco legal comparado de las instituciones de Ombudsman de la región centroamericana .. 22
   1. Belice..... 22
   2. Costa Rica 24
   3. El Salvador 25
   4. Guatemala..... 27
   5. Honduras 28
   6. Nicaragua 29
   7. Panamá 31

C. Desafíos del fenómeno migratorio en el área centroamericana 33

(01) Libro Ombudsman y derechos 5 2/4/03, 2:28 PM

II. ACCIONES DEL CONSEJO CENTROAMERICANO DE PROCURADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS POBLACIONES MIGRANTES 39

A. Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central, 3 de noviembre de 1995..... 41

B. Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central, 28-30 de octubre de 1996 52
   1. Recomendaciones sobre lineamientos de acción 52
   2. Mecanismos para la implementación de los lineamientos de acción 58

C. Resolución del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos ante el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica por la aprobación de legisla ción que afecta los derechos de los migrantes 61

D. V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, 21-24 de noviembre de 2000..... 66
   1. Líneas de acción estratégicas para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman 66

E. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", 21-23 de febrero de 2001 72

(01) Libro Ombudsman y derechos 6 2/4/03, 2:28 PM

1. Justificación del proyecto..... 73
2. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria" 76
3. Objetivo general 79
4. Objetivos específicos..... 79
5. Resultados 81
   a. Panorama actual de la situación de las poblaciones migrantes en América Central 81
   b. Resultados obtenidos con la aplicación del análisis FODA 82
   c. Implementación de las estrategias de acción 86
   d. Propuestas de acción..... 87
6. Exposiciones de los participantes..... 101
   a. Exposiciones de los representantes de las organizaciones no gubernamentales 101
   b. Exposiciones de los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos 124
   c. Informes de los Estados 145

III. SISTEMATIZACION DE LAS RESOLUCIONES MAS RELEVANTES DE LAS PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS 161

A. Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala 163
   1. Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre de 2000 163

(01) Libro Ombudsman y derechos 7 2/4/03, 2:28 PM

B. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras 166
1. Resolución N° DRCSO/081-005-001 166

C. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador..... 169
1. Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio de 2000 169

D. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua 171
1. Resolución N° 216-2001, 19 de octubre de 2001 171

E. Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica 175
1. Resolución N° 3022-2000-DHR, 13 de abril de 2000..... 175
2. Resolución N° 05396-2001-DHR, 13 de julio de 2001..... 177
3. Resolución N° 07389-2001-DHR, 27 de septiembre de 2001..... 178

F. Defensoría del Pueblo de Panamá
1. Resolución N° 811d-00, 25 de julio de 2000 179

IV. ANEXOS 183

A. Anexo 1: Instrumentos internacionales en materia migratoria 185
1. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares 187

(01) Libro Ombudsman y derechos 8 2/4/03, 2:28 PM

2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados..... 251
3. Convención sobre las condiciones de los extranjeros 277
4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) 283
5. Declaración sobre el Asilo Territorial 297
6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven 301
7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados..... 309

B. Anexo 2: Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia (en lo conducente a poblaciones migrantes) 317

C. Anexo 3: Informe presentado por la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 329

D. Anexo 4: Resolución sobre medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución de 18 de agosto de 2000.... 383

(01) Libro Ombudsman y derechos 9 2/4/03, 2:28 PM

E. Anexo 5: Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001 415

F. Anexo 6: Conferencias del Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", Managua, 21-23 de febrero de 2001 443

G. Anexo 7: Texto completo de las resoluciones emitidas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica 485

H. Anexo 8: Lista de Encuentros de Movilidad Humana y Encuentros Binacionales Costa Rica-Nicaragua 603

(01) Libro Ombudsman y derechos 10 2/4/03, 2:28 PM

Presentación

El fenómeno migratorio en América Central se ha convertido, en los últimos años, en un asunto de primer orden dentro de las agendas de los Estados, organismos internacionales y de la sociedad civil que se enfrentan al desafío de encontrar un equilibrio entre la adecuada protección de los derechos humanos de la población migrante y la necesidad de ordenar y regular los flujos migratorios que se producen en la región.

En este sentido, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, en su misión de fortalecer la cultura de los derechos humanos en Centroamérica, ha venido apoyando e incentivando los esfuerzos que realizan esas diferentes entidades en torno a la problemática migratoria en la consecución de acciones concretas que conciban políticas integrales, tanto a nivel nacional como regional, tendientes a mejorar la situación de las personas migrantes en todos los ámbitos y en estricta observancia de sus derechos humanos.

El presente volumen se conforma de una serie de documentos de distinto origen pero con una misma perspectiva: la reflexión y el diálogo constructivos sobre

(01) Libro Ombudsman y derechos 11 2/4/03, 2:28 PM

la migración en el istmo, sus causas y consecuencias, así como alternativas de solución.

En el primer apartado se explica la labor que cumplen las oficinas del Ombudsman en cada uno de los países del área en el marco del sistema de justicia estatal y en el ejercicio del control político. Asimismo, se presenta un análisis de la normativa legal por la que se rigen estas instituciones, estableciendo su competencia y limitaciones. Por otro lado, se analizan los desafíos del fenómeno migratorio en la región, su complejidad, la necesidad de implementar enfoques integrales en la materia y el imprescindible esfuerzo de colaboración conjunta entre los organismos estatales, internacionales y de la sociedad civil que trabajan en el campo de los derechos humanos para facilitar el desarrollo social y económico de la población migrante en concordancia con el respeto a sus derechos.

La segunda parte contiene una serie de acciones emprendidas dentro del marco del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos a fin de proteger los derechos de las personas migrantes y posibilitar su integración. Se trata de compromisos, resoluciones, propuestas, lineamientos de acción, análisis y reflexiones realizadas en distintos espacios a través de los años de existencia del Consejo que han guiado el diálogo y la toma de decisiones que sobre el tema migratorio realizan las distintas instituciones encargadas de la materia.

La tercera sección corresponde a un grupo de resoluciones relevantes dictadas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica y que constituyen una recopilación valiosa de

(01) Libro Ombudsman y derechos 12 2/4/03, 2:28 PM

información sobre casos singulares denunciados ante ellas en relación con violaciones a los derechos humanos de la población migrante.

Por último, la cuarta parte la conforman una compilación de anexos cuidadosamente elegidos cuyo propósito es complementar adecuadamente las secciones anteriores, a fin de presentar un panorama completo de las diferentes instancias en las que se circunscribe el fenómeno migratorio y, particularmente, de la problemática que enfrenta la población que lo compone.

Queremos expresar nuestro sincero agradecimiento al licenciado José Manuel Echandi, titular de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, por su apoyo entusiasta en la elaboración del presente documento, así como a las funcionarias de esa institución, licenciadas Kathya Rodríguez, directora del Área de Protección Especial y Andrea Hidalgo, profesional de defensa, cuyo valioso aporte en la recopilación y sistematización del material fue fundamental para llevar esta publicación a feliz término.

Confiamos en que este documento no solo servirá de apoyo a las acciones que en el campo de la protección de los derechos de los migrantes realicen las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de la región centroamericana, sino también sirva como material de consulta a académicos y estudiantes interesados en el tema.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo
IIDH

(01) Libro Ombudsman y derechos 13 2/4/03, 2:28 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 14 2/4/03, 2:28 PM

I. INTRODUCCIÓN

(01) Libro Ombudsman y derechos 15 2/4/03, 2:28 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 16 2/4/03, 2:28 PM

A. La labor de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos de Centroamérica. Retrospectiva y caracterización

En la mayoría de los Estados de la región centroamericana la institución del Ombudsman surgió tras largas décadas de dictaduras y, desde entonces, ha respondido de manera satisfactoria a las demandas de la población que exige respeto a sus derechos humanos y garantías efectivas para hacerlos valer cuando son vulnerados.

La instauración e implementación institucional del Defensor del Pueblo, Procuraduría o Comisión de Derechos Humanos en diferentes países de la región[1], con las características que le son propias y le singularizan de la figura escandinava original, ha insertado un nuevo y vigoroso actor en el marco de los sistemas de justicia estatales y en la justiciabilidad de los derechos humanos, sobre todo frente al poder que ejercen los órganos estatales.

1 En Centroamérica, el primer país en implementar la institución fue Guatemala en 1985; posteriormente, El Salvador y Costa Rica en 1992; Honduras, en 1994; Panamá, en 1997, y Belice y Nicaragua en 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 17 2/4/03, 2:28 PM

Los Ombudsman en Centroamérica han resultado ser instituciones claves en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como una respuesta a la necesidad que tiene la ciudadanía de que las actuaciones de sus gobernantes sean vigiladas por una entidad independiente y a la cual deben rendir cuentas.

Solo un sistema de gobierno donde tanto las instituciones como las personas a quienes se confían funciones estatales estén efectivamente sujetas a diversas formas de control, puede considerarse democrático. Debe haber un control de naturaleza política que pueda ser ejercido por la ciudadanía de diversas maneras y, además, una manera de control por imperio de la legalidad y ejercida por diversas instituciones del Estado en forma independiente, como es el trabajo encomendado a los Ombudsman.

En nuestros países, la figura del Ombudsman colabora con el establecimiento y la consolidación de una democracia sólida y estable. Asimismo, es un instrumento complementario de otros establecidos en sociedades democráticas como los tribunales de justicia, los congresos, las contralorías y los tribunales electorales. Dada su función protectora de los derechos humanos, esta entidad ha contribuido a fortalecer los mecanismos de representación y comunicación entre la sociedad civil y los gobernantes, incidiendo directamente en la gobernabilidad democrática. Esto ha permitido que la imagen que la ciudadanía tiene de esta institución sea muy positiva, contando con una alta cuota de legitimidad que se va fortaleciendo con el ejercicio de sus funciones y las respuestas que da a las demandas de la sociedad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 18 2/4/03, 2:28 PM

La institución del Ombudsman en la región posee características propias, a saber:

- Es una institución dedicada a la protección de los derechos de los ciudadanos frente al poder estatal.
- Su titular es designado en el seno del poder legislativo, quien es visto como su delegado.
- Cuenta con independencia administrativa y funcional.
- Rinde cuentas ante el poder legislativo anualmente mediante la presentación de su informe de actividades.
- Sus actuaciones no tienen carácter jurisdiccional sino que, al ser recomendaciones, el Ombudsman ejerce una magistratura de influencia.
- Sus procedimientos son gratuitos y carecen de formalismos, tanto a la hora de recibir las quejas que presentan los ciudadanos como a la hora de realizar las investigaciones correspondientes.
- Cuenta con respaldo legal para exigir a las autoridades objeto de sus investigaciones la colaboración, información e incluso, cuando lo estime necesario, el apersonamiento del titular de la entidad de la administración pública que se investiga[2].

En ese contexto, y debido a la trascendencia de su trabajo, los ombudsman de Guatemala, El Salvador y Honduras consideraron fundamental coordinar esfuerzos; por esa razón, el 30 de abril de 1994, reunidos

2 Informe del IIDH como Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), 1999-2000.

(01) Libro Ombudsman y derechos 19 2/4/03, 2:28 PM

en la ciudad de Tegucigalpa, acordaron crear el *Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos* como una instancia regional que reúne a los procuradores y defensores de derechos humanos del área centroamericana, con la misión fundamental de promover y proteger los derechos humanos en los nuevos ámbitos de actividad social creados por el proceso de integración en Centroamérica[3] . Conforme han ido entrando en funcionamiento, las restantes defensorías de la región se han ido incorporando a esta instancia; tal es el caso de Nicaragua, Panamá y Belice.

El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) está constituido por un Presidente electo por un periodo de un año y por una Secretaría Técnica. Desde abril de 1999, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) fue designado como su Secretaría Técnica por la unanimidad de sus integrantes y con base en el desempeño que este ha tenido como Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)[4] .

La Secretaría Técnica es un órgano del Consejo y entre sus responsabilidades se incluyen la preparación y evaluación de los proyectos del CCPDH; brindarle apoyo a través de misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas, registro de miembros y coordinación de foros electrónicos de

3 Acta de Antigua Guatemala que crea el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.

4 La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) reúne a todos los Defensores del Pueblo del área iberoamericana. Fue creada en agosto de 1996 y desde entonces el IIDH fue designado como su Secretaría Técnica permanente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 20 2/4/03, 2:28 PM

discusión; guiar y apoyar las negociaciones relativas a convenios y tratados en materia de derechos humanos, así como coordinar y mantener una comunicación efectiva entre sus integrantes.

El Consejo Centroamericano se ha convertido en un referente importante para el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la figura del Ombudsman. Su misión radica en ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países centroamericanos a través de investigaciones conjuntas sobre problemáticas de interés regional; mediante la denuncia ante la opinión pública sobre violaciones a los derechos humanos que, por su gravedad, así lo ameriten; y, también, por medio del desarrollo de relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos. A la vez, pretende constituirse como un espacio de coordinación y fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos en la región, así como fortalecer, desarrollar y armonizar los distintos sistemas nacionales de protección de los derechos humanos frente a la crisis de credibilidad que enfrentan las instituciones estatales de todos los países del istmo.

El CCPDH contribuye a nutrir la agenda centroamericana sobre derechos humanos mediante propuestas coordinadas entre sus miembros, así como a través de su inserción en los organismos internacionales de protección y promoción de estos derechos. De igual

(01) Libro Ombudsman y derechos 21 2/4/03, 2:28 PM

forma, busca armonizar y unificar esfuerzos con instancias de la sociedad civil y otros foros internacionales para la tutela y defensa de los derechos humanos y para buscar soluciones alternativas a los conflictos con el fin de reducir la violencia e inseguridad que actualmente viven nuestros pueblos, así como los problemas propios de nuestra región, como son los derechos de los migrantes, los cuales requieren esfuerzos conjuntos.

B. Marco legal comparado de las instituciones de Ombudsman de la región centroamericana[5]

Belice

La Oficina del Ombudsman de Belice es regulada por la Ley del Defensor (*Ombudsman Act)*, Ley No. 7 de 1994[6]. El nombramiento del Defensor está a cargo del Gobernador General, quien tomará en cuenta las resoluciones de ambas cámaras de la Asamblea donde se recomienda al nuevo Defensor del Pueblo u Ombudsman, de acuerdo al artículo 3.2 de esta ley. El mandato del Ombudsman es por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto (artículo 4.1). Asimismo, el Defensor del Pueblo no puede estar sujeto al control de otra autoridad, según establece el artículo 33.

5 Tomado de "Cuadros Comparativos de los Ombudsman Nacionales de América Latina". IIDH, Secretaría Técnica de la FIO. Documento elaborado por Lorena González Volio en continuación de trabajos previos elaborados por Pablo Rodríguez e Irene Aguilar.

6 El primer Ombudsman fue designado el 8 de julio de 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 22 2/4/03, 2:28 PM

Competencia y limitaciones

El Ombudsman puede conocer de aquellos casos en que una autoridad ha sido acusada de corrupción, o cuando una persona o grupos de personas han sido víctimas de una injusticia como resultado de una acción de la autoridad (artículo 12.1).

El Ombudsman no podrá conocer de aquellos actos que se cometieron diez años antes de la entrada en vigor de la *Ombudsman Act*; cuando el caso fue resuelto en los Tribunales de Justicia; en los casos contemplados en Capítulo Tercero,[7] o cuando la acción se origine en el ejercicio de poderes conferidos al Gobernador General, de acuerdo a la sección 52 de la Constitución (artículo 12.3).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

El Ombudsman, a fin de prevenir o detener una violación a los derechos humanos, puede ingresar a las oficinas públicas e inspeccionar, investigar o retener documentos al respecto (artículo 20.1).

Actuaciones especiales

Una vez concluida la investigación, el Ombudsman informará de los resultados a la autoridad correspondiente haciendo las recomendaciones que se deberán

7 El Capítulo Tercero establece, entre otros, que no son materia de investigación por parte del Ombudsman cualquier acción hecha bajo las órdenes o dirección de las Fuerzas de Defensa y las acciones que sobre extradición realice el Ministerio de Relaciones Exteriores.

(01) Libro Ombudsman y derechos 23 2/4/03, 2:28 PM

realizar en un tiempo prudencial, según el artículo 21 de la ley.

En caso de que no se hayan tomado las acciones recomendadas dentro de un tiempo prudencial, el Ombudsman deberá informar de esta situación a la Asamblea Nacional (artículo 21.2).

Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica es regulada por la Ley No. 7319, del 5 de noviembre de 1992, y aún no cuenta con rango constitucional. El nombramiento del Defensor de los Habitantes lo realiza la Asamblea Legislativa por mayoría absoluta de los diputados presentes, según se establece en el artículo 3, y su mandato tiene una duración de cuatro años, permitiéndose una reelección.

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica está adscrita al Poder Legislativo pero desempeña funciones con independencia funcional, administrativa y de criterio (artículo 2).

Competencias y limitaciones

Proteger los derechos e intereses de los habitantes, velando por que el funcionamiento del sector público se ajuste a los principios y normas de los derechos humanos (artículo 1).

No puede intervenir respecto de resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, según lo estipulado en el artículo 12.1 de la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 24 2/4/03, 2:28 PM

La Defensoría no puede conocer quejas si está pendiente resolución judicial (artículo 19, inciso 2) ni irregularidades administrativas del Poder Judicial, las que deberá comunicar a la Corte Suprema de Justicia o a la Inspección Judicial (artículo 12.4).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Interponer recursos de habeas corpus, inconstitucionalidad y amparo, de acuerdo al artículo 21.

Actuaciones especiales

Si los hechos denunciados ante la Defensoría constituyen hechos delictivos debe comunicarlos al Ministerio Público, según lo establece el artículo 14.3.

El Salvador

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador está regulada en el artículo 194 de la Constitución Política y mediante Decreto No. 163 del 6 de marzo de 1992[8] .

El nombramiento del Procurador de Derechos Humanos lo realiza la Asamblea Legislativa y la ley exige una mayoría calificada de dos tercios, de acuerdo a su artículo 4. Su mandato tiene una duración de tres años; sin embargo, la ley no establece límites en la posibilidad de reelección.

8 El Decreto No. 163 ha sido modificado por los Decretos Legislativos No. 265 del 24/3/98; No. 298 del 30/4/92; No. 795 del 9/12/99, y No. 296 del 12/2/01.

(01) Libro Ombudsman y derechos 25 2/4/03, 2:28 PM

La Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador forma parte del Ministerio Público, con carácter independiente, solo sometida a la Constitución y a las leyes. No puede ser coartada por ninguna autoridad y tiene autonomía en la administración del patrimonio.

Competencia y limitaciones

Velar por la protección, promoción y educación de los derechos humanos, y por la vigencia irrestricta de los mismos, según lo establece el artículo 194 constitucional y el artículo 2 de la ley.

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los derechos humanos (artículo 11.4).

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos, de acuerdo a los artículos 11.8 y 12.4.

Actuaciones especiales

Vigilar la situación de privados de libertad, según lo establece el artículo 194 de la Constitución y el artículo 11.5 de la ley.

Promover la ratificación de tratados sobre derechos humanos (artículo 12.5).

Opinar sobre proyectos de ley que afecten el ejercicio de los derechos humanos, según lo estipulado en el artículo 11.9.

(01) Libro Ombudsman y derechos 26 2/4/03, 2:28 PM

Guatemala

La Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala está regulada en los artículos del 273 al 275 de la Constitución Política y en la Ley 54-86. El mandato del Procurador fue ampliado por el nuevo Código Procesal Penal, Decreto 32-87, en sus artículos del 467 al 469.

Para el nombramiento del Procurador de Derechos Humanos se exige una mayoría de dos tercios de los diputados electos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 10 y 12 de esta ley. Su mandato tiene un período de ejercicio improrrogable de cinco años.

La Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala no está supeditada a organismo, institución o funcionario alguno y actúa con absoluta independencia.

Competencias o limitaciones

Defender los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados, según el artículo 8 de la ley.

El Procurador no podrá examinar aquellas quejas sobre las que esté pendiente una resolución judicial (artículo 32).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Promover acciones o recursos judiciales o administrativos en los casos en que sea procedente (artículo 13, inciso e).

(01) Libro Ombudsman y derechos 27 2/4/03, 2:28 PM

Actuaciones especiales

Durante regímenes de excepción la Procuraduría actuará para que se mantengan garantizados los derechos humanos cuya vigencia no ha sido expresamente restringida, según lo establece el artículo 16.

Honduras

El Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos se encuentra regulado en el artículo 59 de la Constitución Política y en el Decreto No. 191-94[9] del 15 de diciembre de 1994, el cual fue ratificado por el Decreto 2-95 del 7 de febrero de 1995, así como por la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, del 21 de noviembre de 1995. El ordenamiento jurídico hondureño establece que el titular será electo por mayoría de votos del Congreso Nacional, de acuerdo a los artículos 2 y 6 de esta ley, por un período de seis años, pudiendo ser reelecto.

El Comisionado Nacional tiene independencia funcional, administrativa y técnica, además de contar con plena autonomía e independencia para determinar qué personas necesitan protección.

Competencias y limitaciones

Garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y tratados ratificados, según lo estipula

9 El primer Comisionado fue nombrado en 1994.

(01) Libro Ombudsman y derechos 28 2/4/03, 2:28 PM

el artículo 59 constitucional y los artículos 1 y 9 de la ley en cuestión.

El Comisionado no examinará de forma individual quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial, de acuerdo al artículo 26. Tampoco podrá modificar sentencias, pero velará por la celeridad y el libre acceso ante los órganos jurisdiccionales (artículo 42).

No podrá modificar o anular actos de la administración o sentencias judiciales (artículo 42).

Actuaciones especiales

Conocer, a petición de parte, casos sobre violencia doméstica, según el artículo 9.6 de la ley.

La ley establece que el internamiento psiquiátrico no impide presentar quejas, según su artículo 23.

Coordinar con instancias nacionales e internacionales medidas sobre derechos humanos, incluyendo la seguridad alimentaria y el respeto a la dignidad de toda persona (artículo 9.8).

Nicaragua

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua está regulada en el artículo 138 de la Constitución y mediante la Ley 212 del 13 de diciembre de 1995[10], la cual crea la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

10 El primer Procurador fue nombrado en 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 29 2/4/03, 2:28 PM

La elección de su procurador se lleva a cabo con el voto favorable del 60 por ciento de los diputados de la Asamblea Nacional por un período de cinco años. Los candidatos son propuestos por diputados en consulta con asociaciones civiles pertinentes, de acuerdo al artículo 138, inciso 9 de la Constitución Política y al artículo 8 de la ley.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es un órgano independiente con personalidad jurídica propia y goza de autonomía funcional y administrativa. No está supeditada a ninguna autoridad, solo sometida a la Constitución y a las leyes.

Competencias o limitaciones

Promover, defender y tutelar garantías constitucionales y los derechos humanos, a cuyo efecto podrá vigilar y controlar la actividad de la administración pública, así establecido en los artículos 3 y 4 de la ley.

No se atenderán denuncias sobre hechos que estén pendientes de resolución judicial salvo que se fundamenten en la retardación de justicia, según el artículo 28.

No se suspenden sus atribuciones en casos de estado de excepción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22.

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Proponer y tramitar denuncias de la población acerca de violaciones a sus derechos humanos, con base en el artículo 18.18 de la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 30 2/4/03, 2:28 PM

Interponer recursos de inconstitucionalidad, amparo y exhibición personal, de acuerdo al artículo 21.

Proponer la suscripción de tratados sobre derechos humanos conforme a lo establecido en el artículo 18.14.

Sugerir a la Asamblea Nacional la modificación de normas que puedan provocar situaciones injustas, según el artículo 45.

Actuaciones especiales

Supervisar la actividad de la administración pública, municipal, de las regiones autónomas y las universidades (artículo 37).

Vigilar la situación de los privados de libertad en la Policía Nacional y el sistema penitenciario (artículo 18.11).

Conocer de los informes que el Estado envía al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos (artículo 18.9).

Emitir censura pública contra los responsables de actos contrarios a los derechos humanos (artículo 18.7).

Promover que miembros del Ejército y la Policía coadyuven en el respeto de los derechos humanos (artículo 19).

Panamá

El nombramiento del Defensor del Pueblo, que no cuenta con regulación constitucional, está regulada por

(01) Libro Ombudsman y derechos 31 2/4/03, 2:28 PM

la Ley No. 7 del 28 de diciembre de 1996[11]. En esta se establece la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. Esta ley ha sufrido varias modificaciones mediante sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia.[12]

El ordenamiento jurídico panameño estipula que el Defensor del Pueblo es electo por la Asamblea Legislativa por mayoría absoluta y que el Presidente de la República participa en el perfeccionamiento del nombramiento a propuesta de aquella, de acuerdo al artículo 6 de la ley. La duración de su mandato es de cinco años con posibilidad de una reelección.

La Defensoría de Panamá es una institución independiente con plena autonomía funcional, administrativa y financiera. El titular goza de las consideraciones de alta autoridad del Estado. Ninguna actuación podrá ser limitada por autoridad o persona.

Competencia y limitaciones

Velar por la protección de los derechos humanos mediante el control de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos (artículos 2 y 4.1).

No podrá investigar hechos u omisiones del Órgano Legislativo, Judicial, Ministerio Público o Tribunal Electoral (por derogación del artículo 4.3, mediante sentencia del 12 de febrero de 1998).

11 El primer Defensor del Pueblo fue nombrado en 1997.

12 Las sentencias de la Corte Suprema de Justicia son de fecha del 12/2/98 y del 9/8/00.

(01) Libro Ombudsman y derechos 32 2/4/03, 2:28 PM

No podrá investigar deficiencias de la administración de justicia (por derogación del artículo 23 en sentencia del 12 de febrero de 1998).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Ejercer acciones populares y recursos de amparo de garantías constitucionales, así como contenciosos-administrativos de plena jurisdicción y protección de los derechos humanos (artículo 5).

Actuaciones especiales

Realizar estudios e investigaciones a fin de incorporar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno, de acuerdo al artículo 4.6.

Recomendar anteproyectos de ley en materia de su competencia, conforme al artículo 4.5.

C. Desafíos del fenómeno migratorio en el área centroamericana

El reconocimiento de la naturaleza, características y necesidades cambiantes de las migraciones y de las personas migrantes en la región es un hecho que refleja el carácter complejo y diverso de este fenómeno en sus expresiones sociales, territoriales y temporales. El desafío que plantean las modalidades contemporáneas de las poblaciones desplazadas o migrantes forzadas en

(01) Libro Ombudsman y derechos 33 2/4/03, 2:28 PM

América Central lo constituye la ineludible e impostergable integración efectiva de dichas poblaciones en los procesos nacionales y regionales de desarrollo.

Un fenómeno creciente en el ámbito de la región centroamericana es, precisamente, el de las migraciones irregulares o indocumentadas, el cual demanda impulsar, entre otras, medidas efectivas de prevención en materia de derechos humanos. Esta labor tiene dos dimensiones básicas:

- En las comunidades de origen, a fin de lograr una adecuada y efectiva información en relación con la situación real del país al que se pretende emigrar, de manera tal que se logre minimizar, e incluso eliminar, situaciones que puedan afectar o lesionar los derechos fundamentales de los migrantes.
- En las comunidades de destino o de tránsito, con el fin de facilitar el derecho a la inserción e igualdad real, y al desarrollo social y económico de las personas que emigran.

De este modo, debe tenerse presente que el carácter intra y extrarregional de la movilidad de la población centroamericana requiere esfuerzos de cooperación entre los organismos de defensa de derechos humanos -gubernamentales y no gubernamentales- no solo en Centroamérica, sino también en y con los países de América del Norte y del Sur hacia donde se dirige o reside un contingente significativo de esa población, o bien, de donde proceden flujos migratorios que se internan y/o transitan por los países del istmo.

En consecuencia, la necesidad de instrumentar los llamados enfoques integrales de la migración es un

(01) Libro Ombudsman y derechos 34 2/4/03, 2:28 PM

requisito indispensable para darle sentido y orientación a las políticas y planes dirigidos a las poblaciones migrantes. Un ejemplo de la necesidad de hacer operativo este enfoque integral es el de superar las visiones limitadas y de corto plazo sobre los efectos de la emigración procedente de los países de la región centroamericana.

Hasta hace poco tiempo, el fenómeno de la migración era valorado exclusivamente desde el punto de vista económico, materializado en las remesas familiares de los trabajadores migrantes en el exterior. Sin embargo, los Estados, particularmente en Centroamérica, no han asumido consideraciones ni políticas explícitas acerca de otros impactos más profundos y de más largo plazo, como pueden ser, entre otros, el cambio en los patrones de consumo; la pérdida de recursos humanos esenciales en las estrategias nacionales de desarrollo; los procesos de segregación social que ocurren en las comunidades de origen; la pérdida en términos de formación y capacitación que significa la emigración de recursos calificados o no, y los efectos sobre la integración familiar que, en general, son poco conocidos en sus dimensiones, especificidades y prioridades.

La exposición a violaciones de los derechos humanos de las poblaciones migrantes a partir del incremento de este fenómeno exige no solo el desarrollo de actividades de defensa y protección, sino también el reforzamiento, revisión y actualización de marcos jurídicos internos y convenios internacionales que fundamenten esas acciones.

En ese sentido, resulta urgente la implementación de programas de sensibilización que pongan en relieve

(01) Libro Ombudsman y derechos 35 2/4/03, 2:28 PM

las contribuciones de las personas y familias migrantes en los procesos de desarrollo en general y, en particular, en las actividades productivas de las zonas en que se asientan, como otra forma de combatir el incremento de posiciones y actitudes xenofóbicas y dar lugar a una cultura de paz, tolerancia e igualdad.

Por otro lado, considerando la dimensión del fenómeno migratorio, la atención de las necesidades de las poblaciones retornadas a sus países de origen, reubicadas o que permanecen en lugares de asentamiento, debe convertirse en un tema prioritario en las agendas de las instituciones de protección y promoción del desarrollo en la medida en que la insatisfacción de sus necesidades las puede colocar –nuevamente- en posición de emigrantes potenciales.

La defensa y protección efectivas de los derechos humanos inherentes a la población migrante debe abordarse desde una perspectiva integral, máxime si se tiene en cuenta que la relación entre pobreza, gobernabilidad, construcción de la democracia, migración y derechos humanos es un tema que aún no ha sido explorado suficientemente pero que requiere la atención de los gobiernos y los diversos sectores sociales, siendo la labor de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de fundamental importancia en el impulso de tal debate y en la generación de políticas de Estado de alcance nacional y regional.

En este sentido, es importante aunar criterios, acciones y esfuerzos por parte de los órganos de defensa de derechos humanos de la región. Para ello es necesario

(01) Libro Ombudsman y derechos 36 2/4/03, 2:28 PM

contar con información clara y precisa de los planteamientos que se han hecho en la materia, incluyendo referencias tanto del sistema universal de derechos humanos como del sistema regional interamericano, así como con los aportes de los distintos espacios de discusión que se han dado.

Con tal propósito se ha planteado esta publicación, la cual no solo rescata la memoria histórica institucional de la labor del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos en el tema migratorio, sino que permite reactivar y potenciar las propuestas y acciones que en su momento y de forma muy atinada, y con el concurso de expertos, funcionarios y sociedad civil, se han planteado y que hoy, igual que entonces, mantienen plena vigencia.

Especial énfasis se da al Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", realizado en febrero del año pasado en Managua, Nicaragua, de cuyas intervenciones se logró la elaboración de un plan de acción que incorpora los planteamientos anteriores y aprovecha, particularmente, la experiencia y disposición de las instituciones defensoras en la protección de los derechos de las poblaciones migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 37 2/4/03, 2:28 PM

II. ACCIONES CONCRETAS DEL CONSEJO CENTROAMERICANO DE PROCURADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCION DE LAS POBLACIONES MIGRANTES

(01) Libro Ombudsman y derechos 39 2/4/03, 2:28 PM

A. Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central

Tegucigalpa, 3 de noviembre de 1995

I. Justificación

El problema del desarraigo es asunto de primer orden para la comunidad internacional y de especial importancia para los estados centroamericanos.

Distintas situaciones de guerra civil, conflictos internacionales, disturbios étnicos, discriminación racial, intolerancia religiosa, degradación del medio ambiente, pobreza extrema o la búsqueda de mejores condiciones de vida, expulsan a millones de personas de su país o lugar de origen e involucran a terceros estados como receptores de estas poblaciones.

Según la Organización Mundial para la Migración,

(01) Libro Ombudsman y derechos 41 2/4/03, 2:28 PM

actualmente existen más de setenta millones de trabajadores migrantes alrededor del mundo y un informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Población estima que el número de migrantes en el globo asciende a 125 millones, lo que significa cerca del 2% de la población mundial.

A finales de los años setenta y durante la década de los ochenta Centroamérica experimenta el fenómeno de flujos masivos de personas que se ven obligadas a dejar sus países de origen en razón de conflictos internos, violencia generalizada y violación masiva de los derechos humanos que afectan a grandes sectores de la población. Posteriormente a esta causa de desarraigo se suman otras de carácter estructural, especialmente de orden social y económico, que vienen a agudizar el problema.

Actualmente se reporta un número aproximado de sesenta mil refugiados centroamericanos, para un total estimado en la región de más de un millón de personas de origen centroamericano en estado de desarraigo.

Este fenómeno no puede entenderse sino como resultado de condiciones violatorias de los derechos de las personas que migran, violaciones de derechos humanos que se presentan tanto en el orden civil y político como en los planos económicos, social, cultural y de desarrollo. Así mismo estos grupos de personas en desarraigo posteriormente son objeto de múltiples violaciones de sus derechos en los países receptores.

La desigualdad en los términos y sistemas de distribución de la riqueza y control político, en el acceso a los medios de producción y a los sistemas de salud y

(01) Libro Ombudsman y derechos 42 2/4/03, 2:28 PM

educación, son variantes sobre un mismo tema: La falta de humanización de los modelos políticos, sociales y económicos establecidos.

Las explicaciones sobre causas, razones y justificaciones que se ensayan podrían ser distintas pero el resultado es uno, real y palpable y que se traduce en críticas condiciones de vida de cientos de miles de hermanos centroamericanos.

II. Antecedentes

La comunidad internacional y como parte de ésta los estados centroamericanos han adoptado medidas de orden jurídico y político con el objetivo de proteger los derechos humanos en general y en específico los derechos de las poblaciones desarraigadas, llámense éstos refugiados, desplazados, indocumentados, solicitantes de asilo, residentes, exrefugiados, etc.

En consecuencia se han dispuesto distintos instrumentos internacionales atinentes al tema que han sido suscritos o suscritos y ratificados por los países del área. Algunos de mayor relevancia son:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de Diciembre de 1948)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (San José, 22 de Noviembre 1969)

(01) Libro Ombudsman y derechos 43 2/4/03, 2:28 PM

- Convención sobre el Estatuto de los refugiados, suscrito en Ginebra en 1951
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrito en Nueva York en 1967

Específicamente en cuanto a instrumentos regionales debe destacarse lo siguiente:

- La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, la cual extiende la noción que sobre la condición de refugiado se recomienda utilizar en la región centroamericana, de manera tal que se incluye dentro de la definición de refugiado tanto los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 como también "*a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*".
- El Procedimiento para el Establecimiento de una Paz Firme y Duradera en Centroamérica (Esquipulas II) de 1987.
- Asimismo, la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) contempla que como normas jurídicas y prácticas aplicables sobre la materia en Centroamérica "*… los principios y normas de derechos humanos básicos benefician también a los refugiados y repatriados, así como a las personas desplazadas...*" dado que

(01) Libro Ombudsman y derechos 44 2/4/03, 2:28 PM

las mismas se aplican a todas las personas que se encuentren en el territorio de los Estados.

- El documento jurídico de CIREFCA sobre Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos.
- Finalmente, la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994 destaca los avances del Procedimiento para el Establecimiento de una Paz Firme y Duradera en Centroamérica (Esquipulas II) y los logros propiciados por la Declaración y Plan de Acción concertado a favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos (CIREFCA), y emite importantes conclusiones sobre el tratamiento que se recomienda hacer en relación con el tema de refugiados y personas desplazadas.
- Resultan de interés además las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre asistencia a Refugiados, Repatriados y Personas Desplazadas en América Central; así como las Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos sobre Refugiados, Repatriados y Desplazados en el Hemisferio Americano.

(01) Libro Ombudsman y derechos 45 2/4/03, 2:28 PM

III. Considerando

1- Que de acuerdo con el Acta de Antigua Guatemala del 30 de abril de 1994, como objetivos del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos se establece la coordinación y fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos a nivel regional centroamericano acorde con las nuevas relaciones de convivencia social que han surgido en el área, así como el fortalecimiento, desarrollo y armonización de los distintos sistemas nacionales de protección a los derechos humanos frente a los nuevos desafíos de la región.

2- Que dentro de las competencias internas y acuerdos regionales de los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica la protección y promoción de los derechos de las personas que habitan los distintos Estados de la región es una tarea fundamental.

3- Que como medida indispensable para alcanzar la paz, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sustentable de los pueblos centroamericanos debe prestarse especial atención a los problemas de aquellos grupos poblacionales vulnerables y sectores pobres de la sociedad que merecen mayor ampliación de sus opciones y oportunidades de desarrollo y realización individual y colectiva.

4- Que en materia de atención de poblaciones vulnerables y poblaciones desarraigadas resulta

(01) Libro Ombudsman y derechos 46 2/4/03, 2:28 PM

primordial destacar el derecho a la permanencia en su lugar de origen del que gozan todas las personas.

5- Que como tal, el problema de las poblaciones desarraigadas en los países de América Central es asunto que compete e importa a todos los Procuradores de los Derechos Humanos de la región como ejercicio del control de las responsabilidades públicas que poseen y en el diseño de soluciones y propuestas de nuevas oportunidades de desarrollo.

6- Que, considerando la importancia que a partir de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos realizada en Viena en junio de 1993 se establece la convergencia entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de Refugiados, y que particularmente el tema del desarraigo en Centroamérica debe ser tratado de una forma humanitaria y eficaz en el presente Año Internacional de la Tolerancia, se estima oportuno establecer el compromiso de los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica al respecto.

Los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica, en el marco del Seminario *"Sistema Centroamericano de Protección de los Derechos Humanos"* realizado en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras durante los días 2 y 3 de noviembre de 1995.

Se comprometen a:

1- Difundir y promover el conocimiento y respeto de las normas internacionales relativas a la protección

(01) Libro Ombudsman y derechos 47 2/4/03, 2:28 PM

de los refugiados y otras poblaciones desarraigadas en el área centroamericana, así como los principios contenidos en los instrumentos regionales derivados antes señalados (Convención Americana sobre Derechos Humanos, Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) y Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994), entre otros.

2- Reiterar la responsabilidad de los estados centroamericanos de erradicar, con el apoyo de la comunidad internacional, las causas que originan el éxodo forzoso de personas y fomentar la plena observancia de los derechos económicos, sociales y culturales a fin de coadyuvar a su desarrollo y tutela jurídica.

3- Emprender y promover acciones ante las instituciones de gobierno y parlamentarias competentes para aquellos países centroamericanos que aún no han implementado legislación interna referente al tema de los refugiados y poblaciones en desarraigo en general, adopten la legislación correspondiente en concordancia con los instrumentos internacionales existentes sobre la materia.

4- Emprender y promover acciones ante las situaciones de gobierno y parlamentarias competentes para que se armonicen las legislaciones, criterios y procedimientos internos ya existentes en los países del área centroamericana en relación con refugiados y poblaciones desarraigadas en general con la normativa y principios de Derecho Internacional existentes y que rigen la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 48 2/4/03, 2:28 PM

5- Procurar la ratificación por parte de todos los estados centroamericanos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares aprobada en la 69a. Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 18 de Diciembre de 1990.

6- Promover el establecimiento de un código de derechos básicos del desarraigado en la región y velar por su conocimiento y aplicación por parte de las autoridades de los países centroamericanos.

7- Velar por las condiciones de vida de las poblaciones refugiadas y desarraigadas y proponer nuevas alternativas de integración de éstas en los procesos productivos, educativos, sociales y culturales de los distintos países centroamericanos en que se encuentren radicadas.

8- Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de las mujeres en situación de refugio o desarraigo que se encuentran radicadas en países del área centroamericana, de conformidad con los marcos normativos de protección y la Convención sobre la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem do Pará") (1994), la Guía del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para la Protección de Mujeres Refugiadas, el Primer Foro Regional sobre Enfoque de Género en el Trabajo con las Mujeres Refugiadas, Repatriadas y Desplazadas (FOREFEM) y los acuerdos tomados en la IV

(01) Libro Ombudsman y derechos 49 2/4/03, 2:28 PM

Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995.

9- Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en situación de refugio o desarraigo que se encuentran radicados en países del área centroamericana, de conformidad con los marcos normativos de protección y la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y la Guía del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la Protección y Asistencia de Niños Refugiados.

10-Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de las poblaciones indígenas centroamericanas en estado de desarraigo y de conformidad con la proclamación del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004) según resolución 48/163 de la Organización de las Naciones Unidas.

11-Fortalecer la coordinación y colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y otras agencias internacionales, así como con las organizaciones no gubernamentales nacionales, para la consecución de los fines precitados.

Se suscribe la presente CARTA DE COMPROMISO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA POBLACIÓN

(01) Libro Ombudsman y derechos 50 2/4/03, 2:28 PM

DESARRAIGADA ESTABLECIDA EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA CENTRAL en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el día 3 de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Rodrigo Alberto Carazo Zeledón
Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica

Jorge Mario García Laguardia
Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala

Victoria Marina Velázquez de Avilés
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador

Leo Valladares Lanza
Comisionado de los Derechos Humanos de la República de Honduras

(01) Libro Ombudsman y derechos 51 2/4/03, 2:28 PM

B. Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central

San José, 28 - 30 de octubre de 1996

1. Recomendaciones sobre lineamientos de acción

a. El FORO hace un reconocimiento al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos por la oportuna convocatoria a este evento que se enmarca dentro de las actividades de ejecución de la Carta de Compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos del 3 de noviembre de 1995 sobre la Problemática de la Población Desarraigada en América Central.

b. Considerando que en el marco de sus competencias corresponde a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos velar por la protección y promoción de los derechos humanos de personas migrantes bajo su tutela, el FORO exhorta a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos a que, dentro de las agendas de sus respectivas instituciones, presten especial atención a la problemática de estas poblaciones afectadas por la violencia, la pobreza, la exclusión social y la discriminación con reconocimiento de la especificidad que corresponde a mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas de la tercera edad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 52 2/4/03, 2:28 PM

c. Al constatar la necesidad de contar con el marco jurídico adecuado, el FORO hace un llamado para que los países de la región que no lo hayan hecho ratifiquen los convenios internacionales en la materia y, específicamente, la Convención Internacional de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990). En este sentido, se insta a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos a apoyar las acciones conducentes a la ratificación de estos instrumentos y, en el ejercicio de sus responsabilidades de tutela, velar por el cumplimiento de sus normas fundamentales.

d. El FORO hace eco de las recomendaciones contenidas en la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados y la Declaración de San José de 1994 sobre Refugiados y Personas Desplazadas en el sentido de promover el levantamiento de las reservas a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en los países de la región que aún las mantienen, así como la progresiva armonización legislativa de los países del istmo en dicha materia. Con este fin, el FORO solicita al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos que apoye las acciones emprendidas por los gobiernos de la región, las cuales contribuyen a garantizar el acceso de los refugiados a los mecanismos de protección que les corresponden.

e. El FORO hace un llamado a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos para que continúen con el apoyo a los procesos que garanticen la efectiva aplicación de las normas contenidas en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 53 2/4/03, 2:28 PM

Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada desde 1990 en toda la región, con especial preocupación para que se aplique en todos sus extremos el derecho a la no discriminación de ningún niño, niña o adolescente por razones de nacionalidad. Asimismo, se les insta para que en el ejercicio de sus respectivas competencias, velen por la prestación de servicios de calidad a los niños, niñas y adolescentes migrantes en las áreas de educación, salud, asistencia social y legal en los países receptores sin ningún tipo de exclusión ni maltrato, independientemente de la situación migratoria de sus padres.

f. En virtud de los derechos humanos que asisten a las mujeres, y tomando en cuenta el papel protagónico que han jugado en la región para consolidar la paz, el FORO recomienda que los Procuradores de Derechos Humanos velen para que los responsables de políticas migratorias tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres migrantes. Para el logro de este objetivo es fundamental que el Consejo promueva la participación de las mujeres afectadas por el desarraigo en los programas de capacitación que se desarrollen en la región. Asimismo, se recomienda que las bases de datos que se generen alrededor del fenómeno migratorio contengan la especificidad por sexo, edad y composición familiar.

g. El FORO reconoció la importancia de que los Procuradores y Defensores de la región apoyen a los gobiernos en la formulación y revisión de políticas

(01) Libro Ombudsman y derechos 54 2/4/03, 2:28 PM

migratorias que favorezcan el proceso de integración y desarrollo sostenible del área centroamericana en un marco de respeto a los derechos humanos de las poblaciones migrantes. El FORO considera que para propiciar la viabilidad de dichas políticas es conveniente que, antes de su aprobación, se proceda a un amplio proceso de consulta con los diferentes actores del proceso migratorio.

h. El FORO exhorta a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos para que apoyen los esfuerzos que vienen realizando los Directores de Migración para incluir en la legislación penal de los respectivos países la triplicación del delito de tráfico de personas.

i. El FORO constata que, para el efectivo ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones migrantes y refugiadas, es necesario que los Procuradores y Defensores propicien campañas de información, sensibilización, capacitación y difusión dirigidas especialmente a que estas poblaciones conozcan sus derechos y deberes, y la manera de exigirlos y cumplirlos.

j. El FORO reconoce los esfuerzos más recientes de los gobiernos de la región para el tratamiento humanitario de las poblaciones migrantes y refugiadas plasmados en la reunión de Presidentes de México y América Central de Tuxtla II. En virtud de lo anterior, el FORO recomienda a los Procuradores y Defensores que procuren el incremento de los esfuerzos de capacitación hacia las autoridades nacionales en materia de derechos humanos,

(01) Libro Ombudsman y derechos 55 2/4/03, 2:28 PM

legislación y procedimientos aplicables, contribuyendo a la construcción de una cultura de deberes y derechos en materia migratoria.

k. El FORO toma nota de las iniciativas y acciones positivas emprendidas por los gobiernos, las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, los organismos internacionales, las ONG, las iglesias y la población migrante para aunar esfuerzos a favor de la defensa y el efectivo ejercicio de sus derechos. A este respecto, el FORO recomienda que se propicie un intercambio de estas experiencias bajo la coordinación del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.

l. El fenómeno de la migración internacional requiere de un mayor esfuerzo de investigación a fin de mejorar el conocimiento de la problemática migratoria. El FORO, por lo tanto, propone a los organismos internacionales especializados en la materia que propicien trabajos de investigación aplicada a nivel nacional, binacional y regional que informen a la opinión pública sobre la contribución de los migrantes al desarrollo del país y promuevan actitudes de respeto, tolerancia y solidaridad.

m. El FORO reconoce el aporte de las poblaciones migrantes al desarrollo económico, social y cultural de los países de recepción. Sin embargo, este aporte se ve opacado por el surgimiento de manifestaciones de intolerancia hacia el migrante. Por tanto, el FORO recomienda que se lleven a cabo campañas de sensibilización a nivel nacional y regional que informen a la opinión pública sobre la contribución

(01) Libro Ombudsman y derechos 56 2/4/03, 2:28 PM

de los migrantes al desarrollo del país y promuevan actitudes de respeto, tolerancia y solidaridad.

n. El FORO constata con preocupación las violaciones que las poblaciones migrantes sufren en el ejercicio de sus derechos laborales, tales como jornadas excesivas, salarios inferiores de los establecidos por ley y restricciones a la libertad de movimiento. Asimismo, toma nota de las quejas formuladas por las poblaciones afectadas por dificultades en el acceso a los servicios básicos de salud, educación y asistencia social entre otros. En consecuencia, el FORO urge a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos que soliciten a los gobiernos se establezcan los mecanismos que garanticen que los empleadores cumplan con el debido respeto los derechos inherentes de los trabajadores migrantes.

o. El FORO toma nota de los esfuerzos de los gobiernos de los países de origen de los migrantes tendientes a la regularización de su condición migratoria y protección de sus derechos fundamentales en el país de destino. En este contexto, el FORO urge a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos a que refuercen la tutela, a través de los órganos competentes, de los derechos de sus connacionales en el exterior.

p. El FORO reconoce el derecho y deber del Estado para establecer mecanismos de control migratorio, en cuya ejecución las autoridades públicas responsables deben actuar con absoluto respeto a los derechos humanos de los migrantes. A este respecto, el FORO exhorta a los Procuradores de Derechos

(01) Libro Ombudsman y derechos 57 2/4/03, 2:28 PM

Humanos y Defensores de los Habitantes de la región para que, en el cumplimiento de sus competencias, velen por el respeto irrestricto del principio de no devolución de los refugiados y el ejercicio de los derechos humanos de los migrantes ante la aplicación de las medidas administrativas de control migratorio, con especial consideración al principio de la unidad familiar.

q. El FORO expresa su satisfacción por la vigencia e importancia que la institución de la Procuraduría de los Derechos Humanos ha alcanzado en América Central y manifiesta su apoyo a los esfuerzos que vienen realizando otros países de la región, en particular las repúblicas de Nicaragua y Panamá, para culminar los procesos de creación de esta institución.

2. Mecanismos para la implementación de los lineamientos de acción

Instancia regional

El FORO recomienda al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos que establezcan un mecanismo de coordinación y consulta con las autoridades nacionales competentes, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales vinculadas a las temáticas de migración y refugio, así como con los representantes de las poblaciones afectadas de cada país con el propósito de:

- Coordinar esfuerzos para apoyar a las Procuradurías

(01) Libro Ombudsman y derechos 58 2/4/03, 2:28 PM

y Defensorías de Derechos Humanos en su labor de velar por el respeto de los derechos que asisten a los migrantes con reconocimiento de la especificidad que corresponde a hombres, mujeres, niños, adolescentes y personas de la tercera edad.

- Difundir información relevante respecto al cumplimiento de las acciones de interés regional programadas en cada país o aquellas que, por su importancia y relevancia, deban ser conocidas por cada una de las instancias locales en materia de migración y refugio.
- Dar seguimiento y velar por el cumplimiento de los acuerdos regionales oficiales en materia de migración y refugio.
- Garantizar por todos los medios, formas y mecanismos posibles la participación de los representantes de las poblaciones migrantes, así como de organizaciones de base, las ONG e iglesias –como instancias de la sociedad civil- en los procesos de consulta relacionados con las migraciones y el refugio.
- Promover la ratificación y el posterior cumplimiento de instrumentos internacionales en materia de migración y refugio, así como la correspondiente armonización regional.

Instancias nacionales

Recomendar que cada una de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos convoque, a nivel

(01) Libro Ombudsman y derechos 59 2/4/03, 2:28 PM

nacional, la conformación de una instancia local que se reúna periódicamente, con carácter participativo y multisectorial para contribuir al cumplimiento de los lineamientos propuestos por el FORO. A efectos de evitar duplicidades, las Procuradurías buscarán la coordinación con instancias similares que estén en funcionamiento en sus respectivos países. Procurarán también que se garantice la participación de la sociedad civil, incluyendo representantes de la población afectada y los medios de comunicación social, a efectos de promover el análisis de la problemática y proponer soluciones duraderas en materia de migración y refugio.

Recomendaciones generales

- A las entidades vinculadas con la temática, apoyar técnica y financieramente, de acuerdo a sus posibilidades, al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, para darle efectividad al mecanismo de consulta y coordinación recomendado.
- A las Procuradurías y Defensorías, continuar los esfuerzos de concertación con los distintos actores de carácter internacional, regional y local, con el propósito de garantizar el respeto a los derechos de las poblaciones migrantes.
- Al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, convocar a un foro de amplia participación para dar seguimiento al avance en la implementación de los lineamientos adoptados por el FORO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 60 2/4/03, 2:28 PM

C. Resolución del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos ante el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica por la aprobación de legislación que afecta los derechos de los migrantes

El Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos

Ha conocido la Resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de Norteamérica que dispone el endurecimiento de las leyes relacionadas con los derechos y trato de las personas indocumentadas en dicha nación.

En relación con esa legislación y en cumplimiento de los derechos adquiridos según la "Carta de Compromiso sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central" suscrita por el Consejo de Procuradores de Derechos Humanos de Centroamérica en Tegucigalpa, Honduras, el día 3 de noviembre de 1995

Considera

1- Que el problema del desarraigo como fenómeno humano y social es asunto de primer orden para la Comunidad Internacional y como tal debe ser asumido y atendido consecuentemente por todas las naciones del orbe.

(01) Libro Ombudsman y derechos 61 2/4/03, 2:28 PM

2- Que el fenómeno de las migraciones es resultado de la existencia de condiciones violatorias de los derechos de las personas migrantes en sus países de origen. Este hecho se ha configurado mediante transgresiones a los derechos civiles y políticos y hace especial referencia a la existencia de estructuras violatorias de los derechos económicos, sociales, culturales y de desarrollo en esos Estados.

3- Que, además, distintas situaciones de guerra civil, conflictos internacionales, disturbios étnicos, discriminación racial, intolerancia religiosa, degradación del medio ambiente, pobreza extrema y la búsqueda de mejores condiciones de vida pueden citarse como factores concretos que han expulsado a millones de personas de su país de origen e involucran a terceros Estados como territorios receptores de estas poblaciones.

4- Que, dadas estas razones, es prioritario evitar que las personas migrantes vuelvan a sufrir violaciones a los derechos fundamentales propios o de sus familias en los países receptores.

5- Que la resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América establece una marcada desprotección jurídica para las personas indocumentadas en dicho país. Dentro de estas medidas destaca la negación de los derechos a la salud, a la educación y a otros beneficios de la acción social federal de ese país para las personas indocumentadas e incluso para sus hijos nacidos en territorio estadounidense.

6- Que se han dispuesto drásticas sanciones a las

(01) Libro Ombudsman y derechos 62 2/4/03, 2:28 PM

empresas estadounidenses que contratan personas migrantes para realizar trabajos agrícolas y de otra índole, estableciéndose multas y medidas de presión con el objeto de que no ofrezcan empleo a dichas personas, hecho que viola derechos laborales fundamentales.

7- Que estas medidas aprobadas por la Cámara de Representantes afectan derechos fundamentales de centenares de miles de centroamericanos que se han visto obligados a migrar hacia los Estados Unidos de América y que en la actualidad contribuyen significativamente al desarrollo productivo de esa nación.

8- En razón de las anteriores consideraciones, este Consejo

Manifiesta

I- Que el problema de las poblaciones en estado de desarraigo, y específicamente el estado de los centroamericanos, es asunto que compete a todos los Procuradores de Derechos Humanos de la región en el ejercicio del control de las responsabilidades públicas que poseen y en el diseño de soluciones y propuestas de nuevas oportunidades de desarrollo en las Américas.

II- Que la disposición de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América afecta de forma abierta y discriminatoria el disfrute de los derechos fundamentales de las personas migrantes radicadas en dicha nación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 63 2/4/03, 2:28 PM

III-Que a raíz de la confusión por parte de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América en relación con el derecho a la nacionalidad, se produce una seria discriminación que viola los derechos fundamentales de los hijos e hijas de personas migrantes nacidos en territorio estadounidense.

IV-Que tales violaciones a los derechos de estas personas es contraria a los más elementales principios reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y por el Derecho Internacional Humanitario.

Por tanto

El Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos

Resuelve

I- Presentar su formal protesta ante la Cámara de Representantes y ante el Senado de los Estados Unidos de América, por la aprobación de legislación que afecta los derechos fundamentales de las personas indocumentadas que en estado de desarraigo se encuentran en territorio estadounidense, así como la de sus hijos nacidos en dicho territorio, la cual viola principios básicos de Derecho Internacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

(01) Libro Ombudsman y derechos 64 2/4/03, 2:28 PM

II- Poner esta propuesta en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

III-Comunicar la presente resolución a los Gobiernos y Congresos de México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, y al Parlamento Centroamericano.

Dr. Jorge Mario García Laguardia
Presidente del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos y Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala

Dr. Rodrigo Alberto Carazo
Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica

Dr. Leo Valladares Lanza
Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos de la República de Honduras

Lic. Victoria Marina de Avilés
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador

(01) Libro Ombudsman y derechos 65 2/4/03, 2:28 PM

D. V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

México, 21 - 24 de noviembre del 2000

1. Líneas de acción estratégicas para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman

Acciones concretas para implementar dicha líneas de acción

Las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el marco del V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) en la ciudad de México, del 21 al 24 de noviembre del 2000, desarrollando los compromisos adquiridos en la Declaración de México, convienen en adoptar las siguientes líneas de acción estratégica para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

El Consejo Rector de la FIO les daría seguimiento y evaluaría en el plazo de seis meses las medidas tomadas por las instituciones miembros, rindiendo sobre todo ello un informe a la próxima Asamblea General Anual Ordinaria de la FIO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 66 2/4/03, 2:28 PM

A continuación se enumeran las líneas de acción estratégicas, así como la acción concreta a realizar con el fin de implementarlas:

I. Migrantes

Las y los Ombudsman de Iberoamérica abordarán el fenómeno migratorio desde una perspectiva comprensiva que tenga en cuenta sus distintos aspectos y considere al migrante como sujeto y no como objeto. Al hacerlo, deberán adoptar medidas a nivel nacional, subrregional e internacional, a fin de intercambiar información constantemente y unificar criterios en relación a las causas y consecuencias de las violaciones a derechos humanos de la población migrante. Asimismo, darán a conocer a sus respectivos gobiernos y a la comunidad internacional la postura, propuestas y compromisos de la FIO sobre este tema.

En este sentido, y de acuerdo a las particulares circunstancias de cada institución, adoptarán como punto de partida las siguientes acciones concretas:

- Difundir y promover la aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, particularmente su artículo 36, el cual fue objeto de la emisión de la Opinión Consultiva número 16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (El IIDH enviará a través del foro de discusión dicha opinión consultiva).
- Buscar un acercamiento con la Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes dentro del marco de la resolución 2000/

(01) Libro Ombudsman y derechos 67 2/4/03, 2:28 PM

48 de la Comisión de Derechos Humanos (ONU), con miras a que la FIO o sus miembros de manera individualizada suministren sus comentarios, observaciones y datos con relación al tema de los migrantes para su integración en el informe de la Relatora. (El Presidente de la FIO enviará una carta a la Relatoría Especial, incluyendo conclusiones que sobre el tema aprobó el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos).

- Celebrar convenios de colaboración de manera bilateral o multilateral entre los Ombudsman de la región con miras a proteger y promover los derechos de los migrantes. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre la celebración de dichos convenios).
- Estudiar y analizar la conveniencia de proponer el inicio de las negociaciones acerca de una Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios.
- Promover al interior de los países la ratificación y/o el retiro de reservas sometidas a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, adoptada por la Naciones Unidas en 1990, así como promover los cambios legislativos necesarios en el ordenamiento jurídico interno a fin de que éste sea acorde con los compromisos internacionales. (El IIDH enviará a través del foro de discusión dicha Convención).
- Realizar campañas de promoción de los derechos del migrante y contra las prácticas xenófobas. (Los

(01) Libro Ombudsman y derechos 68 2/4/03, 2:28 PM

Ombudsman informarán a la FIO sobre las campañas realizadas con el fin de intercambiar experiencias).

II. Conferencia Mundial sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia

Las y los Ombudsman de Iberoamérica contribuirán al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, a celebrarse en la ciudad de Durban, Sudáfrica, en agosto-setiembre del año 2001, y participarán activamente en la misma.

Las acciones para los preparativos de la participación de los Ombudsman en esta Conferencia Mundial serán los siguientes:

- Presentar los documentos necesarios con la posición y las propuestas de los Ombudsman de Iberoamérica en relación con los temas que son de nuestra preocupación a fin de dar a conocer la postura de nuestras instituciones. (Reunión Regional Preparatoria de Santiago de Chile, próxima reunión del Comité Preparatorio de esta Conferencia. Se solicitará a los miembros de la FIO un informe sobre el tema para hacer un consolidado y presentarlo a la PRECOM de Racismo en Ginebra).
- Presentar las propuestas de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre los temas de migrantes, pueblos indígenas y afrodescendientes, mujeres y demás sectores expuestos a las conductas a debatirse en la Conferencia Mundial sobre Racismo, Dis-

(01) Libro Ombudsman y derechos 69 2/4/03, 2:28 PM

criminación Racial, Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, a celebrarse en la ciudad de Durban, Sudáfrica, en agosto-setiembre del año 2001. (Se solicitará a los miembros de la FIO un informe sobre el tema para hacer un consolidado y presentarlo a la PRECOM de Racismo en Ginebra).

- Promover los cambios legislativos necesarios en el ordenamiento jurídico interno a fin de que éste sea acorde con los compromisos internacionales para la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre las estrategias desarrolladas y metas alcanzadas).
- Iniciar y mantener contactos con las organizaciones no gubernamentales que trabajan contra la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre las estrategias realizadas).

(…)

V. Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIPDH)

Las y los Ombudsman iberoamericanos se insertarán en las discusiones y negociaciones sobre la reestructuración del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en términos de absoluto respeto a su propia autonomía y a las de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, presentarán al Consejo Permanente de la OEA la postura oficial de los Ombudsman de la región en relación con

(01) Libro Ombudsman y derechos 70 2/4/03, 2:28 PM

la posible participación de estos organismos en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Los Ombudsman estatales, provinciales y regionales-autonómicos realizarán las consultas internas necesarias sobre el tema y las harán del conocimiento de la Presidencia y la Secretaría Técnica de la FIO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 71 2/4/03, 2:28 PM

E. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Managua, 21 – 23 de febrero de 2001

Dentro del marco del "Proyecto de asistencia técnica a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica para la elaboración de estrategias y políticas públicas tendientes a colaborar en el tratamiento de las poblaciones migrantes de Centroamérica", financiado por la Embajada de Suiza en Costa Rica, el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos, beneficiario del proyecto, realizó varias actividades tendientes a retomar este tema de reconocido interés por parte de las oficinas de Ombudsperson en la región.

Esta iniciativa tiene como finalidad propiciar que las Defensorías, Procuradurías y Comisionados nacionales de derechos humanos, miembros del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, se preparen técnicamente -junto con entidades gubernamentales y de la sociedad civil- en la elaboración y coordinación de mecanismos que les permitan poner en marcha estrategias y políticas públicas para la atención y protección de las poblaciones migrantes de los países centroamericanos.

Con esos objetivos, el proyecto apoyó técnicamente la labor que realizan las oficinas de Ombudsperson en el área de protección de los derechos de las poblaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 72 2/4/03, 2:28 PM

migrantes, principalmente en lo atinente a su función facilitadora así como en la elaboración de estudios nacionales que pudieran brindar un panorama regional en el cual las políticas públicas nacionales para el tratamiento de este tipo de población se enmarquen dentro de un contexto regional.

1. Justificación del proyecto

El tema de los movimientos migratorios en Centroamérica adquiere connotaciones particulares, habida cuenta de las disparidades en las condiciones económicas, sociales, políticas, culturales y hasta ambientales de los países de la región.

Los flujos migratorios tienen una arraigada trayectoria entre países como Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica, además del reconocido movimiento hacia países fuera del área centroamericana.

Distintos han sido los motivos que han dado origen a determinadas oleadas de personas inmigrantes de un país a otro. Sin embargo, resulta claro que en los últimos tiempos la migración ha superado la connotación estrictamente política para convertirse en una migración motivada, fundamentalmente, por razones económicas. Si a ello se suman las catástrofes naturales de reciente suceso en la región, tales como el Huracán Mitch en 1998 y el reciente terremoto en Nicaragua, las condiciones en el istmo resultan propicias para que se den importantes desplazamientos de población entre países en busca de mejores oportunidades de vida.

(01) Libro Ombudsman y derechos 73 2/4/03, 2:28 PM

Es así que documentos como el denominado "Tuxtla II" (1996) y la "Primera Conferencia Regional sobre Migración" (Puebla 1996) establecen la necesidad de dar continuidad al diálogo en relación con el tema migratorio, así como fortalecer la cooperación regional en el tratamiento del mismo. Con el Plan de Acción de Panamá (1997) se constituye el *Grupo Regional de Consulta sobre Migración* con el propósito de hacer efectivos los compromisos adquiridos y desarrollar las políticas migratorias. No obstante, la definición de principios y estrategias de acción regional ha sido difícil de ser llevada a la práctica y, por lo tanto, desde el punto de vista de los derechos humanos de las personas que migran, la temática aún no encuentra una respuesta efectiva.

De conformidad con el *Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (1999)*[13], a inicios de los años noventa Centroamérica registra un movimiento migratorio intrarregional del 64.1 por ciento del total de la migración externa e interna, dándose connotaciones particulares por país, sea de la población emigrante como de la inmigrante.

Asimismo, la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes ha sido puesta en evidencia al analizarse los índices de desarrollo humano. Estas poblaciones forman parte de los sectores más postergados en cuanto al acceso al empleo, garantías laborales –salarios mínimos-, educación y salud, entre otros.

13 Al respecto léase, Proyecto Estado de la Región. 1999. *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Proyecto Estado de la Nación. Capítulo 14, "Los esfuerzos de las poblaciones: las migraciones en Centroamérica", pp. 359-384.

(01) Libro Ombudsman y derechos 74 2/4/03, 2:28 PM

En la actualidad se impulsa con creciente fuerza tanto el derecho humano de las personas a no migrar de sus países de origen como la necesidad de garantizar a las personas inmigrantes el respeto de sus derechos fundamentales en las sociedades receptoras. En este sentido, resulta claro que el tema migratorio se reconoce explícitamente como parte del ámbito de acción de los organismos de derechos humanos y de las comunidades en general. De este modo se reitera el desafío planteado en el *Estado de la Región*, *supra* citado, en el que se identifica el imperativo de reforzar el derecho de las personas a elegir entre permanecer en sus lugares de origen o migrar.

La tarea de establecer un enfoque integral sobre la temática migratoria supone la incorporación de esfuerzos de distinto nivel con el propósito de diseñar y ejecutar políticas conjuntas en torno a la realidad de la migración que se vive en nuestros países.

De esta forma, desde noviembre de 1995, el tema ha sido de interés para el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. En ese año los Procuradores y Defensores del área suscribieron en Tegucigalpa, Honduras, la "Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central". A partir de dicho compromiso, este órgano de defensores de derechos humanos se incorporó en este proceso.

Entre los compromisos adquiridos se puntualizó la promoción de acciones ante las instituciones de gobierno

(01) Libro Ombudsman y derechos 75 2/4/03, 2:28 PM

para que se armonicen las legislaciones y procedimientos internos en los países del área en relación con la población migrante –refugiados y población desarraigada en general-, así como velar por las condiciones de vida de estos grupos.

2. Seminario-taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Dentro del marco del proyecto se realizó el seminario-taller "Mecanismos de Coordinación para la Ejecución de Políticas en Materia Migratoria" en Managua, Nicaragua, del 21 al 23 de febrero de 2001.

La finalidad de dicha actividad fue generar, mediante un análisis FODA, los insumos y herramientas necesarios que ayuden a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos a definir una estrategia regional que se pueda poner en marcha por medio del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH), con el fin de que estas oficinas influyan en el diseño de políticas respecto a la situación de las poblaciones migrantes en los países centroamericanos, Belice y Panamá.

Para coadyuvar con este propósito se efectuó durante dos días un proceso de consulta a los sectores gubernamental y de las organizaciones sociales respecto a los principales retos que plantea la región centroamericana en materia migratoria, las acciones que en este momento se están delineando para atenderla, así como su perspectiva de lo que debe ser el papel de

(01) Libro Ombudsman y derechos 76 2/4/03, 2:28 PM

las Procuradurías de Derechos Humanos en su actuar y en el apoyo a las políticas públicas sobre la cuestión de la migración y de los derechos fundamentales de las personas desplazadas.

Adicionalmente, el proyecto permitió la realización de siete estudios nacionales y uno regional sobre la situación de las poblaciones migrantes desde la perspectiva y el trabajo que realizan las Procuradurías y Defensorías de Centroamérica, así como la capacitación de 21 personas provenientes de las Procuradurías y Defensorías, de los gobiernos y de la sociedad civil de los siete países del área centroamericana.

- *Representantes de las organizaciones no gubernamentales*

- Celia Medrano. Coordinadora General de CODEHUCA y delegada de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para Migraciones de Costa Rica.
- Enrique August. Coordinador del Programa Help for Progress - ACNUR, Belice.
- Ricardo Castillo. Subdirector del Programa de Defensa, ALAP, Panamá.
- Joaquín Mejía. Asesor legal de la Pastoral de Movilidad Humana, Pastoral Social CARITAS, Honduras.
- Axcel Urcuyo. Asesor legal y encargado de derechos humanos, Pastoral de Movilidad Humana CARITAS, Nicaragua.

(01) Libro Ombudsman y derechos 77 2/4/03, 2:28 PM

- Boris Galván. Subdirector de ASI, Guatemala.
- Gilma Pérez. Responsable del Programa de Migrantes, IDHUCA, El Salvador.

• *Representantes de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos*

- Yovanny Argueta. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.
- Linda Gamero. Oficina del Ombudsman (Ombudsman Office) de Belice.
- Edith Nóchez. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.
- Javier Quinto. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua.
- Kathya Rodríguez. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.
- Dayanara Salazar. Defensoría del Pueblo de Panamá.
- Jessica Solano. Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala.

• *Representantes de los Estados*

- Horace Guzmán. Oficial Mayor de Migración, Migración y Naturalización (Senior Immigration Officer, Immigration and Nationality) de Belice.
- Omar Enrique Lemus. Técnico II División de Migración de Guatemala.

(01) Libro Ombudsman y derechos 78 2/4/03, 2:28 PM

- Eduardo Araya. Viceministro de Gobernación de Costa Rica.
- Eduardo Vílchez. Director General de Migración y Extranjería de Costa Rica.
- Reyna M. Ochoa. Directora General de Migración de Honduras.
- Eduardo Gaitán. Asesor Migratorio, Dirección General de Migración y Extranjería de Nicaragua.
- Roberto Machón. Director de Migración de El Salvador.
- Erlyn M. Santana. Representante de la Dirección Nacional de Migración y Extranjería de Panamá.

3. Objetivo general

Apoyar a las oficinas parte del Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos en la elaboración y coordinación de estrategias y políticas públicas de atención de las poblaciones migrantes de los países centroamericanos.

4. Objetivos específicos

- Facilitar la realización de un estudio por país sobre la situación migratoria a nivel nacional, por parte de las oficinas de Ombudsperson de la región centroamericana, así como del trabajo del Ombudsperson en torno a la protección de los derechos de este tipo de población. Para esos fines se realizó una consulta al sector gubernamental y a las organizaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 79 2/4/03, 2:28 PM

sociales que trabajan con el tema de las migraciones respecto de la situación actual que enfrenta Centroamérica de cara al fenómeno migratorio, los principales desafíos y los mecanismos que podrían desarrollar las oficinas de las Procuradurías y Defensorías del área para coadyuvar en el tratamiento de la materia, particularmente a la luz de los derechos de las personas migrantes.

- Preparar un documento de trabajo que contenga seis informes nacionales de todos los países miembros del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos[14].
- Realizar un seminario con representantes de las oficinas de Ombudsperson parte del Consejo, de organismos gubernamentales y de la sociedad civil que atienden la materia a nivel nacional con el propósito de recibir capacitación al respecto, así como discutir el documento elaborado con base en los estudios presentados por las oficinas de Ombudsperson. Para esos efectos, se hizo un análisis de las condiciones particulares que enfrentan estas instituciones mediante un ejercicio FODA a fin de plantear cuál es el estado de la situación, incluyendo factores externos e internos que inciden en el trabajo sobre tema migratorio.
- Consensuar en el seno del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos una estrategia

14 Los principales puntos de comparación de los resultados obtenidos en cada país se encuentran plasmados en el *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, op.cit., pp. 359-384.

(01) Libro Ombudsman y derechos 80 2/4/03, 2:28 PM

y políticas públicas regionales para la atención de las poblaciones migrantes cuya aplicación sería facilitada por las oficinas de Ombudsperson de la región.

5. Resultados

a. Panorama actual de la situación de las poblaciones migrantes en América Central

Desde que se realizó el *Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central* en octubre de 1996, no se ha dado seguimiento consistente a las recomendaciones propuestas de manera integral y a nivel regional en el marco del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, aún cuando cada Procuraduría y Defensoría de Derechos Humanos ha tratado el tema dentro de su agenda institucional por medio de personal especializado en la materia.

Desde entonces la situación de la población migrante ha tenido variables positivas y negativas. Dentro de las primeras destaca la disminución de población refugiada en la región; sin embargo, como aspectos negativos, sobresalen el aumento del flujo migratorio por desplazamiento económico sur-sur y sur-norte y la utilización del territorio centroamericano como puente por nacionales de países suramericanos, asiáticos y africanos que buscan una puerta de ingreso hacia Estados Unidos, Canadá y Europa. Igualmente, se muestra un aumento del fenómeno de deportaciones masivas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 81 2/4/03, 2:28 PM

b. Resultados obtenidos con la aplicación del análisis FODA

Para los fines del presente informe se estimó oportuno recurrir a un análisis FODA (o análisis de situación actual), donde se pudiera determinar no solo la situación migratoria en América Central, sino el estado de las oficinas de Ombudsperson para atender a la población migrante. De esa forma, se obtiene una valiosa fuente de información para la toma de decisiones con respecto al rumbo que el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos desee tomar a fin de incidir en las políticas públicas que los Estados deberían dictar a lo interno y a nivel regional.

Para la aplicación de dicha técnica se partió de la premisa de que el recurso humano de las oficinas de Ombudsperson que participó en la actividad posee un potencial apto para valorar el desempeño en su centro de trabajo. En ese sentido, y mediante el desarrollo de sesiones de trabajo, se logró canalizar ese potencial hacia la identificación de las *fortalezas* (F), *oportunidades* (O), *debilidades* (D) y *amenazas* (A) que inciden en la labor diaria de dichas oficinas o áreas.

A continuación se presentan los resultados obtenidos a partir de las sesiones de trabajo:

- Fortalezas

Se enfatizó al personal que las fortalezas debían ser entendidas como aquellas características o cualidades propias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos que aumentan la efectividad en el tratamiento de las personas migrantes y en el respeto de sus derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 82 2/4/03, 2:28 PM

- Oportunidades

Se explicó a los participantes que este concepto debía concebirse como aquellos servicios o áreas de actividad que, debidamente canalizados u orientados hacia labores diarias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, ofrecen una posibilidad de mejoramiento en el tratamiento de la población migrante y en el respeto a sus derechos humanos.

- Debilidades

Contrario a las fortalezas, las debilidades fueron concebidas como aquellas características o cualidades propias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos que limitan o condicionan su labor desde lo interno y que, por lo tanto, le dificultan avanzar hacia el cumplimiento de sus propósitos.

- Amenazas

Finalmente, para el desarrollo de las amenazas se hizo la indicación de que los elementos a considerar bajo esta categoría debían visualizarse como obstáculos o trabas externas para el desempeño del tratamiento idóneo de las oficinas de Ombudsperson a las personas migrantes.

- Cuadro FODA

A continuación se detallan los elementos identificados por el personal participante del taller como fortalezas, amenazas (situaciones externas), oportunidades y debilidades (situaciones internas) que caracterizan a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en América Central.

(01) Libro Ombudsman y derechos 83 2/4/03, 2:28 PM

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Nivel de credibilidad y reconocimiento de las instituciones de Ombusman (salvo El Salvador por falta de nombramiento de su titular)	- Procesos en curso de reforma a la normativa migratoria	- Falta de capacitación del personal	- Falta de proyectos conjuntos de desarrollo rural en zonas fronterizas
- Poder de convocatoria institucional	- Existencia de instrumentos internacionales especializados en derechos humanos	- Falta de tratamiento interdisciplinario e integral	- Recorte presupuestario
- Marco jurídico institucional adecuado para atender el tema migratorio	- Interés de los medios de comunicación en el quehacer de la institución	- Falta de presupuesto (personal, afectación a independencia y autonomía, materiales)	- Inexistencia de datos-información confiable
- Visualización y voluntad institucional para trabajar en el tema migratorio	- Acceso a la cooperación internacional	- Inestabilidad laboral y bajos salarios	- Complejidad de instrumentos, procedimientos y requisitos
- Visualización y voluntad institucional para trabajar en el tema migratorio	- Existencia de mesas nacionales o foros de discusión	- Falta de continuidad de programas por cambio de titular	- Falta de sensibilidad en el tratamiento de derechos humanos
- Formar parte de foros y mesas nacionales y regionales	- Propuesta de proyecto regional en América del Sur (OIM)	- Nombramiento político del titular	- Legislación obsoleta, anacrónica
- Existencia de áreas internas especializadas en grupos vulnerables (excepto El Salvador)	- Existencia de instancias regionales (Consejo, FIO, Proceso de Puebla, OCAM, IOI, entre otros)	- Estrategias limitadas en el abordaje del tema	- Disminución de la ayuda internacional
- Relaciones con las instituciones públicas	- Apoyo de las organizaciones de la sociedad civil al trabajo de las Procuradurías y Defensorías	- Abordaje parcial del tema migratorio	- Ausencia de centros (albergues) de atención al migrante

(01) Libro Ombudsman y derechos 84 2/4/03, 2:28 PM

- Informes de incidencia ante las autoridades legislativas	- Integración económica	- Descoordinación institucional	- Ausencia de política integral de Estado en materia migrantes
- Denuncia y convocatoria pública (promoción y divulgación)	- Existencia de iniciativas bilaterales transfronterizas	- Falta de sistematización de experiencias y casos a nivel regional	- Realidad versus percepción social (en cuanto entendimiento del problema de consecuencias)
- Posibilidad de emitir recomendaciones al Estado	- IIDH y sus vínculos con órganos regionales y donantes	- Falta de intercambio de información	-Creciente movilidad interna
- Capacidad procesal de actuar (recursos de amparo, hábeas corpus, etc.)	- Existencia de jurisprudencia internacional en la materia	- Desface entre los compromisos políticos adquiridos y su implementación	- Vulnerabilidad ambiental
- Competencia para intervenir en actividades de servicio público prestadas por empresas privadas (excepto Nicaragua)	- Programas académicos especializados	- Mora en la resolución de casos	- Existencia de redes de tráfico de personas
- Capacidad de investigación		- Debilidad en el seguimiento de recomendaciones	- Ausencia de apoyo consular
- Relaciones con organizaciones de la sociedad civil		- Falta de estructura regionalizada	- Falta voluntad de cumplimiento de compromisos internacionales/ratificación/no adecuación del derecho interno al derecho internacional
- Desarrollo de metodologías de investigación y tratamiento de casos y situaciones		- Falta de oficina especializada en la materia (caso El Salvador)	- Falta de enfoque regional del tema migratorio
- Estructura regional (Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos)			- Corrupción en los sistemas de gestión migratoria

(01) Libro Ombudsman y derechos 85 2/4/03, 2:28 PM

			- Consecuencias de la globalización
			- Economías nacio-nales debilitadas (DESC)
			- Criminalización del migrante irregular
			- Falta de prioridad adecuada del tema migratorio en la agenda nacional
			- Politización del tema migratorio
			- Plataforma regional de tránsito
			- Poca divulgación, difusión de información sobre derechos, deberes y riesgos
			- Demanda de mano de obra irregular
			- Falta de participación en la formulación de leyes

c. Implementación de las estrategias de acción

Al considerar los resultados obtenidos con la aplicación del anterior análisis FODA resulta claro que las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en Centroamérica, Belice y Panamá presentan deficiencias que les impiden desarrollar una gestión más acorde con las necesidades y urgencias de este sector vulnerable y vulnerabilizado de la población, así como por el tratamiento sesgado con que los Estados enfocan la problemática de la persona migrante. A continuación se

(01) Libro Ombudsman y derechos 86 2/4/03, 2:28 PM

detallan las recomendaciones que los participantes consideran oportuno realizar, por parte de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, para incidir en las políticas públicas y en el mejoramiento de la atención a la población migrante, siempre teniendo como prioridad el tratamiento regional e integral.

d. Propuestas de acción

I. Teniendo como antecedente la "Carta de compromiso sobre la problemática de la población desarraigada en América Central" suscrita por el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos así como las propuestas de acción del Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central, efectuado en octubre de 1996, los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en el *Seminario de Mecanismos de Coordinación para la Ejecución de Políticas Migratorias*, realizado en Managua, Nicaragua, consideraron necesario partir de las propuestas enunciadas desde 1995, adecuándolas al contexto actual de la región y a las prioridades que se han fijado sobre la materia. En virtud de lo anterior, ratificaron la propuesta del equipo técnico de seguimiento del Foro Regional y las propusieron de la siguiente forma:

(01) Libro Ombudsman y derechos 87 2/4/03, 2:28 PM

◊ *A nivel interno de cada una de las oficinas de Ombudsperson*

- Dar mayor relevancia al tema de las poblaciones migrantes dentro del trabajo de las distintas Procuradurías y Defensorías, respetando las capacidades de cada institución y la realidad propia de los países de la región.
- Capacitar a sus funcionarios sobre directrices en relación con la admisibilidad y el trámite interno que habrá de darse a las denuncias y solicitudes de orientación que presenten a las Procuradurías o Defensorías los extranjeros indocumentados radicados en el país.
- Disponer a una persona o equipo de personas para que se encarguen exclusivamente de la temática relacionada con los derechos de las personas refugiadas y desarraigadas en general, ya sea de extranjeros en suelo nacional o de nacionales en el extranjero, así como de personas en tránsito.
- Disponer dentro de cada Procuraduría o Defensoría de un grupo de trabajo interno multidisciplinario que se ocupe de analizar y proponer acciones concretas con el propósito de difundir y defender los derechos de las personas refugiadas y migrantes.
- Coordinar acciones de capacitación para los (as) funcionarios (as) de las Procuradurías o Defensorías para coadyuvar a la sensibilidad interna en relación

(01) Libro Ombudsman y derechos 88 2/4/03, 2:28 PM

con el tema de las poblaciones refugiadas y desarraigadas en general.

- Que se visibilice el tema dentro de los informes y estadísticas de gestión que elaboren las distintas Procuradurías y Defensorías.
- Que se redacten guías prácticas de información popular sobre los derechos de la población refugiada y migrante.
- Que, en la difusión de esas guías prácticas, las instituciones dispongan giras de trabajo a las comunidades en que se concentra la población refugiada, desplazada y migrante en general para, además, escuchar las necesidades de esas comunidades. Esa información será un insumo fundamental para definir otras acciones a ejecutar por parte de las Procuradurías y Defensorías.
- Que, con base en lo anterior, las distintas instituciones realicen investigaciones multisectoriales sobre las condiciones de vida de las poblaciones refugiadas y migrantes en sus territorios de competencia.
- Que se refuerce la coordinación con los ministerios de Relaciones Exteriores y consulados en el exterior a fin de dar mayor acompañamiento a la población nacional en el extranjero.
- Que, a partir del lugar prioritario que se otorga al tema migratorio en la agenda institucional, se procuren acciones de incidencia en los procesos de

(01) Libro Ombudsman y derechos 89 2/4/03, 2:28 PM

formulación de políticas migratorias y de reforma a la normativa relacionada.

◊ *A nivel nacional en cada país de la región*

En el ámbito jurídico

- Proponer e impulsar el estudio y análisis de la Convención Internacional de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990) para valorar la conveniencia de proponer su ratificación por parte de los Estados del área.
- Promover los convenios de la Organización Internacional del Trabajo relacionados con la temática así como el seguimiento de los ya ratificados por los Estados.
- Promover el levantamiento de las reservas a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en los países que aún las mantienen.
- Participar activamente en el diseño de las políticas migratorias correspondientes y en los procesos de adecuación y revisión de la normativa interna.
- Revisar la normativa nacional existente relacionada con el tema de nacionalidad, refugio, residencia y condición migratoria en general de cada país. Ello a fin de verificar su concordancia con los derechos humanos y los instrumentos internacionales vigentes sobre la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 90 2/4/03, 2:28 PM

- Participar y dar seguimiento a las iniciativas legislativas que se relacionen o tengan efectos en la normativa o las políticas hacia la población migrante.

En el ámbito político

- Fortalecer la constitución y el trabajo de las Mesas Nacionales sobre Migraciones o Foros Nacionales Permanentes sobre Migraciones de conformación multisectorial, interinstitucional y multidisciplinaria para el análisis de las manifestaciones del fenómeno migratorio en cada uno de los países del área.
- Apoyar los esfuerzos para la constitución de una Mesa Nacional o Foro Permanente sobre Migraciones en Panamá y Belice.
- Apoyar el fortalecimiento de los Acuerdos de Paz en Guatemala y El Salvador.
- Estimular la investigación sobre el tema por parte de universidades y otros organismos de investigación.
- Promover la regularización de la movilidad humana.

En el ámbito social

- Prestar acompañamiento en los procesos de documentación de la población refugiada y migrante en general.
- Promover y realizar campañas de información de derechos dirigidas a poblaciones refugiadas y migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 91 2/4/03, 2:28 PM

- En los países emisores, fomentar el flujo de información sobre las oportunidades reales de progreso que ofrece la opción de migrar.
- En los países receptores y de tránsito, desarrollar y coordinar campañas de sensibilización hacia la población nacional en relación con los refugiados y migrantes extranjeros.
- Organizar capacitaciones sobre derechos humanos y legislación migratoria al personal de Migración y de los cuerpos de policía de los distintos países.

A nivel regional

- Reforzar a nivel de las Procuradurías y Defensorías el tema del desarraigo, la migración y el refugio en Centroamérica como tema prioritario de la agenda.
- Establecer mecanismos de monitoreo y seguimiento constante de los acuerdos y proyectos comunes que se desarrollen en el marco del Consejo Centroamericano.
- Que el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos declare el año 2002 como «Año de las personas desarraigadas, refugiadas y migrantes».
- Promover aún más la cooperación horizontal entre las Procuradurías y Defensorías sobre el tema del desarraigo, refugio y migraciones a fin de fortalecer el intercambio de opiniones y experiencias.
- Para lograr este objetivo se propone fortalecer, como

(01) Libro Ombudsman y derechos 92 2/4/03, 2:28 PM

mecanismo de comunicación, la página electrónica del Consejo Centroamericano que se encuentra a cargo de la Secretaría Técnica (IIDH). Con este fin, cada país deberá remitir la información que estime pertinente, además de aquella propia del Consejo.

- Mantener un digesto de jurisprudencia en relación con el tema del refugio y el desarraigo a fin de que se pueda consultar en esa red electrónica de información.
- Realizar reuniones de coordinación y retroalimentación entre los (as) encargados (as) del tema de cada una de las Procuradurías y Defensorías al menos una vez por año.
- Retomar las relaciones con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) a la luz del convenio suscrito por el Consejo Centroamericano con ese organismo en febrero de 1996.
- Que, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Integración Centroamericana, se proponga el tema del desarraigo, el refugio y la migración como punto de agenda en las reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores y Cumbres Presidenciales Centroamericanas.
- Establecer relaciones y proyectos conjuntos con la Organización Centroamericana de Directores de Migración (OCAM).
- Establecer vínculos con el proyecto PROCAM que dirige la Organización Internacional para las Migraciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 93 2/4/03, 2:28 PM

- Examinar alternativas para proyectos de cooperación en el ámbito regional, binacional y nacional en relación con el tema del desarraigo, el refugio y la migración en general.
- Reforzar las relaciones con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Red Regional de Organizaciones Sociales sobre el tema migratorio.

II. Asimismo, teniendo como antecedente inmediato los resultados del V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), realizado en la ciudad de México del 21 al 24 de noviembre de 2000, se retomaron las acciones expuestas en el documento de trabajo "Un enfoque regional como mecanismo para la inserción de la FIO en la problemática migratoria", elaborado por la Secretaría Técnica de la FIO (IIDH), sobre migrantes, refugiados y desplazados. Para dichos efectos, se hicieron propias las siguientes recomendaciones:

- Definir estrategias conjuntas con el objetivo de incidir en la obligación de los Estados de diseñar políticas migratorias dentro de los planes nacionales de desarrollo para incorporarlas dentro de programas sociales a fin de propiciar relaciones sociales integradoras y no discriminatorias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 94 2/4/03, 2:28 PM

- Promover e interesar a los Estados en la promulgación de leyes y/o políticas administrativas de regularización de inmigrantes en condición irregular.
- Mantener el seguimiento al "Proceso de Puebla".
- Promover la ratificación de la Convención para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y otros tratados internacionales existentes en materia de asilo, apatridia y refugio, así como dar cumplimiento a los "Principios Rectores de los Desplazados Internos" emitidos por las Naciones Unidas.
- Buscar la participación de las instituciones nacionales en foros regionales e internacionales donde se aborde el tema migratorio.
- Difundir y promover la aplicación del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que obliga al Estado receptor a notificar a las autoridades consulares de los nacionales de otros países sobre la detención y el procesamiento de estos, incluyendo la interpretación hecha por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva OC-16/99.
- Establecer bases de datos para contactar redes de familiares y promover el intercambio de información y de cooperación con instituciones nacionales y regionales.
- Instrumentar medios más eficaces para el manejo de las estadísticas del flujo migratorio a nivel nacional y regional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 95 2/4/03, 2:28 PM

- Instar a las instituciones financieras regionales y a organismos de cooperación internacional a patrocinar proyectos de desarrollo que propicien el crecimiento de las regiones más pobres de Centroamérica, especialmente las que presenten focos de generación de inmigrantes.
- Plantear a los Estados el diseño conjunto de campañas nacionales de información sobre las realidades de la inmigración, sus riesgos y sus desventajas.
- Instar a los Estados para que, por medio de los canales e instituciones correspondientes, adecuen la legislación nacional a los tratados internacionales que contemplen la protección general o parcial a las personas migrantes.
- Proteger los derechos de los trabajadores migrantes.
- Promover que los Estados desarrollen programas de microempresa y proyectos comunitarios que propicien la utilización adecuada de las remesas del exterior, complementándolas con otros recursos financieros destinados a programas de apoyo para la reinserción de migrantes deportados al país de origen.
- Exigir una declaración de impacto ambiental en todos los proyectos financiados por agencias de desarrollo y mejorar la calidad de vida en las zonas fronterizas.
- Pedir a los Estados que canalicen más recursos a través de las organizaciones internacionales que tratan la migración y el desarrollo.
- Exhortar a los Estados receptores a ampliar y coordinar con los países originarios programas de migraciones temporales, según estudios de demanda.

(01) Libro Ombudsman y derechos 96 2/4/03, 2:28 PM

- Fomentar la coordinación entre los Estados originarios y receptores de migrantes para la realización de programas de retorno asistido concomitantemente con medidas de reintegración.

- Exhortar a los Estados a la elaboración y divulgación de campañas publicitarias para difundir la realidad de la situación migratoria tendiente a modificar la percepción errónea del inconsciente colectivo respecto de la persona migrante y con el fin de erradicar la xenofobia, la discriminación y la intolerancia. Involucrar en esta labor a los medios de comunicación colectiva.

- Promover estrategias integrales para el combate contra el tráfico ilegal de migrantes.

III. Considerando que las acciones anteriores resultan plenamente pertinentes y oportunas en el marco del estado de la situación migratoria de la región centroamericana discutido en el Seminario y de las condiciones que ofrecen las Procuradurías y Defensorías del área para atender la temática, se adicionaron las siguientes acciones específicas para facilitar el efectivo cumplimiento de las tareas planteadas. A saber:

◊ *Acciones inmediatas de carácter operativo*

- Asignar a la Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano (IIDH) la tarea de asumir la elaboración de un plan de acción estratégico regional

(01) Libro Ombudsman y derechos 97 2/4/03, 2:28 PM

que incorpore las distintas propuestas de trabajo que se han planteado en torno a la temática migratoria desde la función de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos.

- Evaluar las líneas de acción de la cooperación internacional y en particular aquellas relacionadas con el tema migratorio.
- Analizar el trabajo de las Mesas Nacionales y de los Foros Permanentes y el papel de las Procuradurías y Defensorías en estas instancias.
- Instar a los Estados para que fortalezcan a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos (presupuesto y personal).
- Dar continuidad a los programas planteados a pesar de los cambios de los titulares de las Procuradurías o Defensorías.
- Propiciar la evaluación de eficiencia y eficacia de la labor de las Procuradurías y Defensorías.
- Instar a los órganos competentes para la actualización de los datos en materia migratoria.
- Involucrar al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), como Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano, en la búsqueda de recursos para la instrumentalización de las propuestas del Consejo.
- Solicitar a la OIM, al ACNUR y, eventualmente, a otras agencias de cooperación internacional la elaboración de un Proyecto Interamericano sobre Migraciones y Derechos Humanos, integrando

(01) Libro Ombudsman y derechos 98 2/4/03, 2:28 PM

proyectos en proceso de financiamiento y aplicación en América del Sur con el o los proyectos que puedan elaborarse en el área centroamericana y México.

- Procurar la inserción del Consejo Centroamericano como observador en la reunión del Proceso de Puebla de marzo de 2001.
- Instar a las Procuradurías y Defensorías para que hagan mayor ejercicio de la facultad que tienen de incoar acciones procesales en favor de las personas migrantes cuando estas sean necesarias.
- Mantener una constante comunicación e intercambio de información, materiales, etc., entre los representantes de las Procuradurías o Defensorías encargados del tema a nivel regional.
- Establecer oficinas específicas para la atención de la población migrante en los países donde no existen.

◊ *Acciones adicionales a ser incluidas en el Plan Estratégico Regional y Nacional*

- Promover la formulación, divulgación y discusión de informes de incidencia entre los distintos sectores nacionales y regionales interesados.
- Elaborar un programa sistemático de concienciación y sensibilización de los medios de comunicación colectiva.
- Conocer, apoyar y promover la ejecución de iniciativas transfronterizas a partir de la consideración de la frontera como un área de desarrollo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 99 2/4/03, 2:28 PM

- Divulgar y capacitar en la aplicación de la jurisprudencia internacional relativa a la materia migratoria.
- Establecer convenios institucionales con universidades y/o instituciones académicas afines que brinden capacitación especializada en materia de derechos humanos y migración.
- Propiciar la accesibilidad de la información migratoria en el idioma de la persona migrante.
- Promover la creación de albergues o centros de atención para migrantes que se encuentren a la orden de las autoridades migratorias.
- Promover y divulgar las reglas mínimas de detención, aseguramiento y devolución, expulsión, deportación y recepción de población migrante.
- Vincular a los organismos que se ocupan de desastres naturales en el problema migratorio.
- Diseñar estrategias de monitoreo de cumplimiento de los instrumentos internacionales.
- Instar al Estado para que combata la corrupción en los sistemas de gestión migratoria.
- Concienciar e involucrar a los sectores empresariales en relación con el tema migratorio y capacitar a las autoridades de inspección laboral.

(01) Libro Ombudsman y derechos 100 2/4/03, 2:28 PM

6. Exposiciones de los participantes

Como preámbulo al diálogo de los diferentes sectores involucrados en el Seminario-Taller *Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria*, se contó con la participación de las siguientes personas:[15]

- Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua.
- Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá.
- Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH.
- Jaime Ruiz de Santiago, representante del ACNUR para Centroamérica.
- Ponciano Torales, representante de la OIM / Argentina.

a. Exposiciones de los representantes de las organizaciones no gubernamentales

- Celia Medrano
  Coordinadora General CODEHUCA y delegada de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para Migraciones de Costa Rica

15 El texto completo de la intervención de estas personas consta en el anexo 6 del presente documento.

(01) Libro Ombudsman y derechos 101 2/4/03, 2:28 PM

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Centroamérica CODEHUCA, en representación de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones de Costa Rica, hizo la presentación correspondiente a este país. Las organizaciones que conforman dicha red forman parte, desde 1998, del Foro sobre población migrante junto con la Defensoría de los Habitantes y otros entes estatales.

En el foro en mención, la Defensoría ha jugado un papel muy importante pues ha sido designada desde sus inicios como Secretaría Técnica del Foro y se ha desenvuelto como un intermediario entre organizaciones no gubernamentales y el Estado, labor que ha sido realizada en forma muy eficaz y eficiente en defensa de los derechos humanos de los migrantes en Costa Rica.

Las organizaciones que conforman la red forman parte, a su vez, de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, integrada por organizaciones de los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migraciones y el Proceso Puebla de cuyo Comité Ejecutivo es también miembro. Desde este espacio se han abocado a impulsar la agenda migratoria referente a las migraciones sur-sur y a su abordaje con perspectiva y responsabilidad bilateral -países de origen y de destino- tanto desde la perspectiva gubernamental como no gubernamental.

Es en el marco de propiciar el fortalecimiento de los espacios de discusión y concertación sobre políticas y acciones de las organizaciones de la sociedad civil con los gobiernos integrantes de la CRM, que interesa visibilizar el fenómeno migratorio, sus causas y sus consecuencias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 102 2/4/03, 2:28 PM

En términos generales, las iniciativas de trabajo respecto a la temática de las migraciones han desarrollado tradicionalmente una visión centrada en los países o zonas receptoras de la población migrante, lo cual significa concentrar esfuerzos en la promoción de derechos sociales, económicos y políticos; es decir, la integración de esa población al sitio de destino. Si bien este tipo de iniciativas deben seguir llevándose a cabo, es necesario reflexionar y actuar a partir de la necesidad de generar condiciones de arraigo y desarrollo de las poblaciones excluidas en el mismo país de origen. En ese sentido, la prevención de la violación de los derechos humanos debe iniciarse en el país de origen de la migración. En el caso de Costa Rica, esto se traduce en la necesidad de una concertación y generación de propuestas de carácter bilateral -con Nicaragua- y multilateral.

Históricamente, Costa Rica se ha caracterizado por ser un país de destino de las migraciones de países vecinos, el fenómeno de la migración sur-sur: Nicaragua, El Salvador, Guatemala y, últimamente, Colombia; y, además, de tránsito y destino de otros países suramericanos y extra continentales, fenómeno que va en incremento. En la última década también se ha experimentado un crecimiento de la migración de costarricenses al exterior –migración sur-norte- fundamentalmente hacia Norteamérica.

La migración ha aportado beneficios para el desarrollo económico, cultural y social del país. Este aspecto tiende a invisibilizarse y no cuenta con estudios objetivos que permitan conocer los aportes y el impacto

(01) Libro Ombudsman y derechos 103 2/4/03, 2:28 PM

positivo de la migración. Por el contrario, se ha dado mayor énfasis a los costos sociales y económicos que deben asumir los costarricenses, incrementando así un sentimiento xenófobo que culpa exclusivamente a los migrantes de esta situación de la que se ven beneficiados sectores económicos nacionales en tanto que disponen de una mano de obra dispuesta a trabajar en condiciones de alta vulnerabilidad.

La respuesta de las autoridades ante el fenómeno migratorio en situaciones coyunturales, como de crisis económica o desastres naturales en la región, ha sido loable. Sin embargo, la dimensión de la dinámica migratoria sobrepasa ese tipo de medidas; de ahí la importancia de la definición estructural y consecuente de una política migratoria. De igual manera, si bien el tratamiento de la temática pasa necesariamente por los aspectos de seguridad y soberanía nacionales, no debe detenerse ahí, debe trascender a otros ámbitos interrelacionados como el social, educativo, económico, cultural y de salud. Visualizar el abordaje desde la esfera de la seguridad implicaría minimizar la complejidad del fenómeno migratorio.

Se observa con beneplácito el interés del actual Gobierno de Costa Rica en el tema de la migración, reflejado en la creación de la Comisión de Alto Nivel para la Elaboración de una Política Migratoria. Esta medida constituye el reconocimiento de la trascendencia que tiene el fenómeno migratorio para el país y -se espera- sea el primer paso de una política que contenga una visión integral de la situación del migrante como ser humano y como sujeto de derechos y deberes, así como para su integración en la sociedad costarricense.

(01) Libro Ombudsman y derechos 104 2/4/03, 2:28 PM

La complejidad de la realidad migratoria nacional requiere de un enfoque y de respuestas de carácter integral que contemplen los distintos tipos de migrantes, los impactos positivos y negativos, las ofertas y demandas del mercado, la segmentación laboral, las comunidades receptoras y las iniciativas comunitarias, comerciales, de desarrollo, ambientales y sociales, por citar solo algunas. En este sentido, el país tiene el reto de avanzar hacia una mayor articulación de las políticas migratorias con las de desarrollo nacional y las sectoriales, así como de hacer partícipe a las organizaciones de la sociedad civil, al sector empresarial y a los medios de comunicación vinculados al quehacer migratorio de este esfuerzo de reformas al sistema de gestión migratoria y de coordinación de acciones en este campo, según las responsabilidades y competencias de cada sector y rescatando también la trayectoria y las experiencias de la sociedad civil en la materia.

Se resalta la necesidad de la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas y la adecuación normativa institucional. Lamentablemente, hasta el momento no se ha convocado a un proceso de este tipo. El consenso político que se pueda generar alrededor de estas cuestiones es vital en la legitimación de las acciones gubernamentales. Las organizaciones sociales deben velar porque las políticas públicas sean legales y socialmente legítimas aportando a su formulación integral y ubicando como eje la dignidad, los derechos, deberes e intereses de todos los habitantes del país.

Para tal efecto, se propone que, en el proceso de transformación del sistema de gestión migratoria, se

(01) Libro Ombudsman y derechos 105 2/4/03, 2:28 PM

planteen mecanismos de retroalimentación y seguimiento por parte de los distintos sectores involucrados, resaltando la voluntad y el compromiso de apoyo constructivo a partir de la experiencia en la generación y fortalecimiento de los espacios de consulta.

Existe una serie de aspectos que preocupa a las organizaciones de la sociedad civil, entre ellos, la necesidad de contar con una legislación para evitar el tráfico de migrantes. La persecución y penalización debe dirigirse a los traficantes, no a las víctimas del tráfico que se ven obligadas a salir de su país por diversas razones. Sin embargo, hay pocos funcionarios encargados de atender el fenómeno en las zonas de mayor influencia de migrantes (según el Jefe de la Policía de Migración, existen en todo el país menos de 30 oficiales de Migración). Se denota una falta de capacitación en cuanto a derechos humanos, en especial en la Policía Rural y Civil que sirve de apoyo a los oficiales de Migración. Esto se manifiesta a través del decomiso de documentos y la poca sensibilidad en el trato hacia los migrantes irregulares.

De acuerdo con los oficiales de Migración no existe sistema de cómputo los fines de semana, lo que impide verificar cuáles personas -que no portan su cédula de residencia pero que llevan otros documentos- tienen sus papeles en regla. Esto quedó claro durante el reciente operativo de seguridad *Arenal II*, en el que las personas interceptadas los fines de semana eran rechazadas sin que se verificara su estatus. Las condiciones en las que se encuentran los oficiales de Migración en las zonas rurales como Upala y Los Chiles agudizan la situación;

(01) Libro Ombudsman y derechos 106 2/4/03, 2:28 PM

en muchos lugares no se cuenta con los vehículos o las lanchas apropiadas para hacerle frente a la situación, además de que las instalaciones físicas no dan abasto ante la demanda de trabajo.

No existe en el país un centro de detención de migrantes indocumentados adecuado a la realidad nacional; el centro que se encuentra en la V Comisaría de San José carece de una serie de condiciones mínimas necesarias para diferenciar entre un inmigrante indocumentado y un delincuente común. Por esta razón, resulta urgente e imperativo la implementación de un centro de detención adecuado. Estas recomendaciones son del conocimiento o se han expuesto en las reuniones conjuntas que se tienen con la Defensoría de los Habitantes, las cuales suelen ser frecuentes.

Finalmente, se ha informado que se presentó ante el Parlamento costarricense el proyecto de ley sobre la temática migratoria. Este proyecto no ha sido discutido previamente con las organizaciones de la sociedad civil pese a que hubo un compromiso de la encargada de esta comisión de alto nivel -la licenciada Elizabeth Odio, vicepresidenta de la República- de presentar preliminarmente esta iniciativa para que tuviera el mayor consenso posible antes de ser llevada al Congreso costarricense. Lamentablemente, la presentación de este proyecto de ley de manera intempestiva y sorpresiva deja desvinculadas a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan la materia migratoria y obstaculiza la iniciativa del foro de migrantes.

Este es un problema de carácter regional en Centroamérica, donde las leyes y las iniciativas legales

(01) Libro Ombudsman y derechos 107 2/4/03, 2:28 PM

relacionadas con la migración se hacen a espaldas o sin el conocimiento de las organizaciones civiles que abordan y tocan el tema. Normalmente, las organizaciones civiles se enteran de las iniciativas de esta naturaleza hasta cuando estas ya se encuentran en discusión en el parlamento.

El esfuerzo fundamental que compete a nuestros países en relación con la temática de los migrantes es el fenómeno de la migración sur-sur. En el caso de Costa Rica, el fenómeno de la migración de colombianos hacia nuestro país es enorme, probablemente de manera proporcional igual a la que se está dando por parte de la población nicaragüense, solo que el colombiano está pidiendo refugio político y el migrante nicaragüense llega en otras condiciones. En primer lugar, no es un problema de seguridad pública; es un problema de política migratoria que debe de verse a nivel regional. En ese sentido, la coordinación, el esfuerzo que debe hacer el Consejo Centroamericano de Procuradores es tratar de visualizar que la problemática de las migraciones constituye un problema regional.

- Enrique August
  Coordinador del Programa Help for Progress-ACNUR, Belice

Belice es un país receptor de migrantes. En los años ochenta empezó el problema migratorio a raíz de las guerras civiles en Centroamérica, comenzando con Nicaragua, El Salvador y, últimamente, Guatemala,

(01) Libro Ombudsman y derechos 108 2/4/03, 2:28 PM

razón por la cual llegaron bastantes migrantes centroamericanos. El promedio que usa el ACNUR -aunque nunca se supo de manera precisa la cantidad de refugiados que llegó a Belice- es de nueve mil refugiados. El gobierno usaba las cifras "como más de diez mil", lo cual era utilizado como política para atraer recursos económicos al país, recursos que sí se necesitaban. ACNUR implementó programas que beneficiaron a las personas refugiadas y también a ciudadanos beliceños. Se realizaron proyectos en español; también realizó programas en países receptores de Centroamérica.

Se puede decir que, a través de los años, la población de refugiados en Belice se fue reduciendo por diferentes razones: por un lado, los centroamericanos que llegaron a Belice como refugiados siguieron hacia el norte; muchos siguieron hacia los Estados Unidos y Canadá. Por otro lado, otros volvieron a su país de origen. Se estima que alrededor de 3,500 refugiados siguen en Belice, aunque no como refugiados debido a que hace tres años el Gobierno de Belice decidió darles la oportunidad para regularizar su estatus legal. Se consideró que los refugiados centroamericanos que vivían en Belice en tal condición por un periodo de diez años podían optar por convertirse en ciudadanos beliceños. En 1999 ese requisito cambió a cinco años y, gracias a esa decisión, la mayoría de los 3,500 refugiados ya son beliceños.

Además de los refugiados que llegaron por razones políticas, se estimaba que había una población de 30,000

(01) Libro Ombudsman y derechos 109 2/4/03, 2:28 PM

indocumentados centroamericanos. La cifra variaba dependiendo de la fuente, pero en mayo del año pasado el Gobierno de Belice decidió otorgar la residencia permanente a los refugiados centroamericanos que llenaban ciertos requisitos, como por ejemplo, demostrar que se había vivido en Belice por un periodo no menor de tres años, que se había contraído matrimonio en Belice y se tenía hijos beliceños. También podían recibir la residencia las mujeres con más de tres meses de embarazo que vivían en el país. Ese proceso se sigue con un ochenta por ciento de los aplicantes. Aproximadamente diez mil familias aplicaron para la nacionalidad beliceña y el proceso continúa. No todos son centroamericanos ya que, luego que a estos se les ofreció la regulación de su estatus, personas de otras nacionalidades solicitaron el mismo trato del gobierno y este se los otorgó.

Todavía sigue en marcha este proceso de documentación en Belice. Respecto del área de protección, una inquietud que se mantiene es que en mayo del año pasado se empezó a recibir ciudadanos de Africa, quienes primeramente llegaban a El Salvador, Honduras y Nicaragua. Sin embargo, por problemas de idioma, al saber que existe un país en Centroamérica que habla inglés, siguen hacia Belice. En este momento se cuenta con más de 45 casos conocidos.

El problema que existe en Belice es que el Comité de Elegibilidad, establecido durante los años 1989 y 1995, que procesaba las peticiones de los solicitantes de auxilio, se disolvió. Por lo tanto, la gente que está llegando en este momento no cuenta con un órgano que procese sus solicitudes como refugiados. Algunas

(01) Libro Ombudsman y derechos 110 2/4/03, 2:28 PM

organizaciones, entre las que se encuentra ACNUR, y otras organizaciones de derechos humanos, han estado exigiendo al gobierno que restablezca ese comité para tramitar las solicitudes de asilo en Belice. Hasta la fecha ese comité no está funcionando pero el gobierno ha prometido restablecerlo.

En el área de desplazados, las migraciones causadas por desastres naturales -como los ocurridos en El Salvador y Honduras- están produciendo una mayor cantidad de migrantes hacia Belice.

- Ricardo Castillo
  Subdirector del Programa de Defensa ALAP, Panamá

En el caso de Panamá, se han dado pasos positivos en la atención de la población migrante, especialmente desde 1995. En la frontera con Colombia, desde 1997 hasta el presente, se ha dado un desplazamiento forzado por la violencia que azota a ese país; esto ha significado que, en este momento, alrededor de 1,300 personas se encuentran ubicadas en las comunidades receptoras de la frontera. Próximamente van a ser notificadas cinco familias a las cuales se les ha otorgado el estatus de refugiados, lo que significa que las beneficiarias son nada más 22 personas. Durante el gobierno anterior se realizó una serie de deportaciones masivas y, posteriormente, mediante correos electrónicos, se ha sabido lo que ha ocurrido con las poblaciones de las comunidades de Cacarica, donde personas deportadas han sido ultimadas por grupos violentos en Colombia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 111 2/4/03, 2:28 PM

En relación con la población desplazada forzada, se coordina con sectores como CARITAS Pastoral Social, Compañías de Jesús, atendiéndose de una u otra forma la problemática de una manera integral, lo que incide en la economía de recursos escasos.

Lamentablemente, muchas veces las autoridades no perciben de forma positiva las iniciativas de la sociedad civil y más bien las obstaculizan; por ejemplo, cuando se intenta organizar grupos para el acopio de alimentos, aquellas tratan de disuadir a estos grupos diciéndoles que esa actividad no es necesaria ya que los migrantes son simplemente grupos transitorios en el área. Además, estos son vistos por las autoridades como sujetos delincuenciales.

Para muchos, la problemática del inmigrante es símbolo de una carga económica; para las autoridades nacionales es una atención que no está dentro de su presupuesto por lo que es muy difícil poder darle seguimiento y, por lo tanto, tienden a dejar pasar el tema, inclusive tienden a vulnerabilizar los derechos de los migrantes. Debe hacerse hincapié en el contenido de los compromisos del Proceso de Puebla, donde los países involucrados se comprometieron a la protección de los derechos humanos, señalando que su objetivo principal era el respeto de los derechos de los migrantes independientemente de su estado migratorio, lo que también se encuentra definido en los instrumentos internacionales.

Se hace necesario una incorporación de políticas públicas integrales que se inclinen a dar soluciones viables a la problemática migratoria, que no tiendan a

(01) Libro Ombudsman y derechos 112 2/4/03, 2:28 PM

aumentar las dificultades sociales de las comunidades receptoras e, inclusive, de las comunidades migrantes.

Dentro de la red de organizaciones de la sociedad civil siempre se enfatiza en la incorporación de conceptos como población, crecimiento y pobreza en el tema migratorio porque estos constituyen las causas que crean los procesos migratorios en su conjunto. De la misma forma, deben reforzarse los programas de educación e información pública tendientes a inculcar la solidaridad en la ciudadanía con el objeto de fomentar diálogos e iniciativas en pro de la población migrante, acordes con el mandato humanitario.

Al igual que en los otros países centroamericanos, en Panamá existen muchos retos, específicamente ratificar el Convenio 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes. Para esto habría que reformar el decreto 23 del 10 de febrero de 1998, que reglamenta la convención de 1951 y el protocolo de 1967. Este decreto es muy ambiguo y tiene una interpretación muy limitada.

Panamá no es signataria de los acuerdos de Cartagena de 1984. Eso quiere decir que simplemente reglamenta sus leyes nacionales de acuerdo a la Convención y al Estatuto, los cuales no son tan amplios como el Acuerdo de Cartagena. El Proceso Puebla es un esfuerzo que tiene que ver necesariamente con la incorporación de la materia de los derechos humanos en los regímenes o las leyes migratorias que se pretenden aplicar regionalmente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 113 2/4/03, 2:28 PM

- Joaquín Mejía
  Asesor legal de la Pastoral de Movilidad Humana, Pastoral Social CARITAS, Honduras

La Pastoral Social CARITAS de Honduras es miembro del Foro Nacional para las Migraciones de Honduras, el cual es una red de organizaciones civiles que tratan el tema migratorio y, además, es un espacio de análisis y consulta, de incidencia política e institucional, donde se incluye la Dirección General de Migración. Lastimosamente, para todas las cuestiones que se debaten a nivel estatal y de gobierno tiene que haber voluntad política. Esto no existió cuando, por ejemplo, se recortó el presupuesto al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos hace algunos años y se trató de recortar algunas funciones que preveía su ley orgánica. Lógicamente, el Comisionado de los Derechos Humanos tuvo que suspender ciertas actividades y acciones encaminadas a incidir e investigar sobre derechos humanos, siempre respecto al tema migratorio.

Siguiendo con el tema de la voluntad política, lamentablemente en Honduras las reformas a las políticas migratorias tienden a la "criminalización" de la migración y la creación de nuevos delitos contra los migrantes, contra las instituciones o contra las personas que los asisten. Honduras, que se ha convertido en un país de tránsito y un Estado emisor de migrantes, no ha tomado algunas decisiones más humanitarias en cuanto a la migración. Por ejemplo, el Congreso Nacional presentó un anteproyecto de ley para que los hondureños radicados en el exterior pudieran votar, pero este se

(01) Libro Ombudsman y derechos 114 2/4/03, 2:28 PM

quiere desechar. También, una comisión de familiares de migrantes solicitó una partida presupuestaria para que se formara una oficina que investigara casos de migrantes desaparecidos y muertos, pero se dijo que no había dinero para ello.

Actualmente se está trabajando en una nueva ley de migración, lo que obliga a pedir mayor participación ciudadana para que las organizaciones civiles también tengan acceso a ese proyecto de ley a fin de valorarlo y estudiarlo antes de que sea aprobado por el Congreso Nacional.

Por otro lado, los medios de comunicación de Honduras siempre se refieren a los y las migrantes como "ilegales", dándoles ese término despectivo que debería sustituirse por "indocumentados" o "personas en situación irregular".

La mayoría de los migrantes se marchan hacia Estados Unidos con todos los problemas que ello implica. Es necesario insistir para que Honduras firme y ratifique la Convención Internacional sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, aún cuando se sabe que ese tratado a quien más afectaría es a Estados Unidos y que sería difícil que este lo ratificara.

Las remesas del exterior han tenido un papel fundamental en la economía del país. El Banco Central las estima en casi 600 millones de dólares y estas han alcanzado el segundo lugar de ingresos para el país, desplazando al mismo café que ha tenido una baja en su precio a nivel internacional. Esto quiere decir que el migrante es una de las bases sólidas en la economía

(01) Libro Ombudsman y derechos 115 2/4/03, 2:28 PM

hondureña, además de que la migración enriquece las culturas y economías de otros países.

La gente extranjera que generalmente solo está de tránsito -porque son pocas las personas de otros países que tienen el ánimo de radicar en el país- muchas veces es detenida debido a que la Ley de Políticas Migratorias de Honduras de 1970 está completamente obsoleta y no responde a las necesidades y a los cambios actuales. Por ello, se está trabajando con un procedimiento *ad hoc*, aunque este no es muy claro en cuanto a cómo se va a deportar o el procedimiento que debe seguir un migrante para obtener la opción a la naturalización.

- Axcel Urcuyo
  Asesor legal y encargado de derechos humanos, Pastoral de Movilidad Humana CARITAS, Nicaragua

CARITAS de Nicaragua tiene aproximadamente tres años y medio de estar laborando con los migrantes. Entre las actividades que realiza están la organización y capacitación a las comunidades fronterizas, particularmente en la frontera sur del país, donde se tienen organizadas 12 comunidades, 30 líderes y más de 100 voluntarios. Estas personas han sido sensibilizadas para que puedan brindar acogida a los migrantes que vienen de otros países y los nicaragüenses que regresan de Costa Rica; se les da albergue, alimentación, hospedaje y, en muchas ocasiones, se les consigue trabajo para que obtengan algún dinero mientras regresan a sus comunidades de origen.

(01) Libro Ombudsman y derechos 116 2/4/03, 2:28 PM

También se hace trabajo de documentación para los compatriotas nicaragüenses que están en Costa Rica, lo que se coordina con CARITAS de ese país. La mayoría de los trámites tienen que ver con gestiones de partidas de nacimiento, certificados de policía, certificados de soltería, etc. Se trabaja también en la unión de las instituciones que se ocupan del tema migratorio, especialmente con Migración y Extranjería, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la OIM y el ACNUR.

Entre los problemas más recientes que afrontan los migrantes está su "criminalización", ya que la Ley 240 viola sus derechos humanos al condenar al migrante como un delincuente común. En muchas ocasiones -casi siempre- se les detiene por tres meses y, mientras son procesados, quedan retenidos en un centro de detenciones de reos comunes en tanto los "coyotes" quedan siempre en la impunidad.

Otro problema generalizado es una situación que se presenta en la frontera con Costa Rica, donde los funcionarios de Migración en esa zona no aplican, en muchos casos, el rechazo administrativo ni dan la información debida a las personas que pretenden ingresar al país. Entonces, detienen a los migrantes y los envían al centro de retenciones de Migración en Managua, agravando el problema.

(01) Libro Ombudsman y derechos 117 2/4/03, 2:28 PM

- Boris Galván
  Subdirector de ASI, Guatemala

La Asociación de Apoyo Integral es, actualmente, la contraparte del ACNUR en Guatemala. Su función principal es trabajar con la población refugiada, principalmente de origen nicaragüense, salvadoreño y de otras nacionalidades –incluso africanos- que han estado llegando al país en los últimos tiempos.

Junto con algunas instituciones similares se formó una red hace aproximadamente tres años cuando se negociaba la reforma a la ley de migración, la que –se consideraba- dañaba muchos intereses, tanto de la población refugiada como de la población migrante en general. En esa oportunidad se trataron de definir algunas reformas a la ley, sin embargo, el resultado fue negativo.

Esto fue el detonante para la conformación de lo que hoy es la Mesa Nacional para las Migraciones de Guatemala (MENAMIG), la cual fue un evento muy puntual entonces, pero que luego tuvo una gran connotación por acciones específicas realizadas junto con algunas instancias académicas. Principalmente con FLACSO se realizaron varias reuniones en las que se comenzó a tratar el tema del fenómeno migratorio con mayor profundidad y a visualizar la necesidad de una conformación más real, aunque no formal.

Después de estas primeras reuniones fue necesario hablar un lenguaje común para todos. Esto generó la realización de una serie de capacitaciones y reuniones

(01) Libro Ombudsman y derechos 118 2/4/03, 2:28 PM

en función de definir algunos aspectos importantes del fenómeno migratorio en el país.

Guatemala, al igual que muchos de nuestros países centroamericanos, es un país receptor, emisor y de tránsito de población migrante con flujos migratorios internos muy bien marcados. Debido a esa característica, se vio la necesidad de efectuar capacitaciones mediante un diplomado en Migración con la ayuda de FLACSO, y se solicitó a cada uno de los miembros de la Mesa que trataran de realizarlo. Se puede decir que el ochenta por ciento de sus integrantes ha obtenido el diplomado en Migración que imparte esa institución.

Actualmente, se llevan a cabo algunas actividades en defensa de los derechos humanos de los migrantes desde muchos frentes; se ha conformado un plan de trabajo que involucra esas actividades coadyuvando a lograr el objetivo esencial: la atención a la población migrante.

Es importante mencionar que la Mesa es parte muy cercana del Proceso de Puebla, de la Red Centroamericana de Migración. Eso significa que la Mesa forma parte de un trabajo regional. El último trabajo realizado fue hecho en forma conjunta con las otras instancias representadas en este proceso sobre los estándares mínimos de detención a nivel regional y Guatemala fue el país sede para llevar a cabo esta labor.

Hasta el momento, la relación que tiene la MENAMIG con los organismos gubernamentales ha sido muy buena, así como la coordinación con todas las instancias que pertenecen a la Mesa y otras, la cual ha sido suficientemente fluida y efectiva.

(01) Libro Ombudsman y derechos 119 2/4/03, 2:28 PM

Asimismo, con el apoyo de ACNUR, se creó otra red –MINAMIG- que se dedica exclusivamente al tratamiento de la población refugiada y asilada. También se constituyó la Red de Protección a la Población Refugiada y Asilada (REPARA), miembro a nivel regional de las distintas instancias que trabajan con la población refugiada en Centroamérica y México.

- Gilma Pérez
  Responsable del Programa de Migrantes, IDHUCA, El Salvador

El Salvador comparte la realidad de los otros países centroamericanos, siendo país de origen, tránsito y destino de migrantes. Como país de destino, se han recibido casos de hondureños y nicaragüenses extremadamente pobres que llegan con el ánimo de vivir en la capital incluso por medio de la explotación infantil y la prostitución. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil manejan muy poca información sobre esta realidad de los migrantes en el país.

El Salvador también es un país de destino para los salvadoreños que son deportados de Estados Unidos. De esta forma, el trabajo sobre materia migratoria y personas migrantes es mucho y es necesario lograr mayor coordinación y cooperación entre todos los agentes intervinientes -el gobierno y la sociedad civil- para atender las múltiples necesidades de los migrantes.

El Foro de Migrantes que funciona en El Salvador se constituyó a iniciativa de la Procuraduría para la

(01) Libro Ombudsman y derechos 120 2/4/03, 2:28 PM

Defensa de los Derechos Humanos en abril de 1997. Por ser una iniciativa que surgió de esta institución, en sus primeros tiempos fue posible la integración de un grupo de organizaciones tanto del gobierno como de la sociedad civil que trató de dar respuesta a la deportación masiva de salvadoreños debido a los cambios en la legislación estadounidense. Al principio, este era el único problema al que se pretendía dar respuesta; es decir, en ese momento la migración no se veía en toda su complejidad como ahora, en 2000 ó 2001, que se contempla de manera general.

A través del Foro de Migrantes, y con el apoyo de la OIM, se empezó a diseñar el programa "Bienvenido a casa", que funciona desde 1999. Una comisión técnica integrada por el gobierno y la sociedad civil dirige el trabajo del programa cuyo objetivo específico es darle atención al retorno de salvadoreños. Este programa de atención inmediata permitirá mejorar el proceso de transición hacia un programa de reinserción. Sin embargo, la reinserción no se está trabajando de manera total en el programa "Bienvenido a casa", y los esfuerzos exitosos logrados se han dado a un nivel bastante reducido si lo comparamos con el nivel de población salvadoreña que está retornando.

Debe destacarse el rol que jugó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en los comienzos del Foro de Migrantes al emitir resoluciones en el caso de extranjeros en tránsito que, en forma arbitraria e indebida, fueron privados de su libertad por periodos que excedían los contemplados por ley. Estas

(01) Libro Ombudsman y derechos 121 2/4/03, 2:28 PM

resoluciones se vieron respaldadas por otras de la Corte Suprema de Justicia, a través de recursos de exhibición personal, que determinó que la Dirección General de Migración había cometido detenciones ilegales en estos casos. Sin embargo, después de 1998, cuando se pronunciaron estas resoluciones, el perfil de la Procuraduría de Derechos Humanos sobre esta temática ha sido muy bajo, lo cual tiene que ver con el problema generado por el nombramiento y renuncia de un jerarca de esa institución quien no reunió los requisitos para asumir esa importante función.

Actualmente, la situación de la Procuraduría se encuentra en un "impasse" y no hay Procurador, por lo que se debe tener presente esta difícil situación dentro del papel o la incidencia que pueda tener esta institución en la definición de políticas migratorias.

También el Foro de Migrantes ha tenido la oportunidad de participar en el Proceso de Puebla que ha puesto de manifiesto que el problema migratorio es un fenómeno regional. De esto son conscientes las organizaciones de la sociedad civil quienes han obtenido información muy valiosa y han realizado dos investigaciones que, posteriormente, constituyeron informes del país: uno de ellos, entregado en febrero del año pasado, sobre la situación de las mujeres, niñas y niños migrantes, de lo cual no había estudios anteriores y así fue resaltado por la OIM. Además, el informe presentado por este organismo acepta el hecho de que han estado estudiando y analizando la migración en Europa, África y otras partes del mundo, pero no la migración en el continente americano.

(01) Libro Ombudsman y derechos 122 2/4/03, 2:28 PM

El segundo estudio realizado versó sobre los estándares y procedimientos mínimos para procesos de detención, deportación, expulsión y recepción. Lo que arroja el informe de El Salvador es que, efectivamente, no existe una política integral coherente y congruente, además de la existencia de procedimientos divorciados y falta de coordinación. La Policía Nacional Civil, a través de su división de frontera, no maneja una coordinación adecuada con la Dirección General de Migraciones. Como aspecto positivo se debe resaltar una apertura más grande hacia la aceptación de instrumentos internacionales de derechos humanos a nivel de la Cancillería, no así a nivel del Ministerio del Interior, que es la entidad que resuelve día a día los diferentes trámites migratorios.

También ha habido un esfuerzo por analizar el marco legislativo salvadoreño sobre materia migratoria ya que su ley es obsoleta. Debido a lo anterior, el Ministro del Interior presentó un anteproyecto de migración y extranjería así como otros dos anteproyectos sobre refugio y para tipificar el delito de tráfico de migrantes. Estos tres instrumentos no fueron discutidos con el Foro de Migrantes ni con ninguna otra organización de la sociedad civil, pero se han hecho estudios que concluyen que esas propuestas transgreden disposiciones constitucionales y generan conflicto con otras disposiciones en materia de familia y en materia penal.

Finalmente, el tema de las políticas migratorias también fue analizado en el Foro de Migrantes. Se realizó un ejercicio de planificación estratégica para definir las líneas de trabajo en los próximos años y se

(01) Libro Ombudsman y derechos 123 2/4/03, 2:28 PM

determinó, como prioridad, la necesidad de elaborar una propuesta de política migratoria formulándose un proyecto que está en gestión. En el mes de marzo se tiene previsto iniciar un ejercicio para la elaboración de esa propuesta como aporte de la sociedad civil en esa materia.

b. Exposiciones de los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos

- Kathya Rodríguez
  Directora del Área de Protección Especial, Defensoría de los Habitantes de Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica trabaja en un contexto con características comunes a las demás Procuradurías centroamericanas. Sin embargo, hay algunas connotaciones distintas en cuanto al alcance, los objetivos y las líneas de acción institucionales. Desde 1993, cuando la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica abrió sus puertas, el tema migratorio ha estado muy presente a partir de una definición de línea de acción de la institución como es la visibilización y el reconocimiento de aquellos sectores de la población que por razones sociales, económicas, políticas, culturales, físicas o de cualquier otra naturaleza, se han encontrado excluidas de las oportunidades sociales para la realización de sus derechos fundamentales.

También como cometido legal, a la Defensoría de los Habitantes le corresponde velar dentro de este marco

(01) Libro Ombudsman y derechos 124 2/4/03, 2:28 PM

de acción con el sector público por los derechos y los intereses de los habitantes, así como por la promoción y la divulgación de estos. Para este efecto, el término "habitante" se ha entendido de una manera muy amplia: toda aquella persona que se encuentre dentro del territorio nacional, ya sea de nacionalidad costarricense o extranjera y, como extrajera, ya sea documentado o indocumentado. Estas personas -de igual forma- tienen acceso a los servicios de la Defensoría de los Habitantes, de manera que tienen una amplia posibilidad de ser atendidos sin ningún tipo de distinción.

Cabe señalar que la Defensoría ha tenido que partir de premisas, que tal vez en un primer momento se pueden considerar muy básicas, pero dirigidas hacia la toma de conciencia y un llamado de atención tanto a las autoridades públicas como a la sociedad en general en relación con el fenómeno migratorio en Costa Rica.

Si bien históricamente Costa Rica ha sido país receptor de población migrante y de flujos migratorios, lo cierto del caso es que no se había asumido a sí mismo como país receptor de manera explícita por lo que el tema migratorio aún no había sido incorporado dentro de las políticas y acciones de desarrollo nacional, propiciando eso que, ante eventuales flujos migratorios de mayor número o de cierto carácter masivo, se suscitaran algunas reacciones de improvisación o de temor frente a lo que estos flujos migratorios podían representar para el país.

Otro punto es elevar el tema migratorio a un tema de formulación de políticas públicas, pero no políticas públicas ni de coyuntura ni de un gobierno específico,

(01) Libro Ombudsman y derechos 125 2/4/03, 2:28 PM

sino políticas de estado que puedan garantizar su continuidad y su sostenibilidad, y que se trabaje no solamente en promover una eventual migración ordenada, positiva y garante de los derechos fundamentales de la población migrante, sino que también se trabaje con toda la dinámica de integración y de recepción en las comunidades costarricenses, insistiendo en que se estaría contribuyendo a la consolidación de una sociedad pluricultural y multiétnica como concebimos la actual sociedad costarricense.

La integralidad también es otro de los ejes fundamentales en que la Defensoría ha planteado la cuestión en tanto se insiste que la perspectiva migratoria ubicada únicamente en la gestión migratoria o el control de ingreso o egreso de personas, resulta absolutamente insuficiente. Justamente, partiendo de esa concepción de país receptor, debe reconocerse la convivencia multicultural y, en ese sentido, las políticas migratorias van más allá de lo que es el control de fronteras.

La Defensoría trabaja en tres vertientes relacionadas con las denuncias sobre materia migratoria: por un lado, la atención de lo que se suele llamar "la casuística" o la atención de las denuncias específicas; por otro lado, en la promoción y educación en materia de derechos, que es parte del mandato de la institución; y, tercero, en la acción propositiva y la promoción de espacios de coordinación y discusión intersectoriales sobre temas específicos.

En cuanto a la atención de la casuística, la institución no registra un alto volumen de denuncias particulares

(01) Libro Ombudsman y derechos 126 2/4/03, 2:28 PM

de población migrante, además de que muchas veces se actúa por interpósita persona lo que mediatiza la relación con la Defensoría y dificulta los procesos de investigación, en tanto que algunas denuncias son ambiguas, vagas, o a veces cuesta mucho identificar a la autoridad a la que se le imputa la afectación o la violación. Otras veces, debe tenerse en cuenta que muchas de estas denuncias se realizan cuando la persona se encuentra en frontera pronta a ser rechazada o deportada, lo que dificulta el proceso. Gracias a las relaciones que se han consolidado con la sociedad civil y las autoridades migratorias se han solventado muchos problemas mediante gestiones informales.

La acción propositiva se ha promovido mediante la constitución de un foro permanente de población migrante. Este ha permitido un espacio amplio, participativo, multisectorial e interinstitucional para la discusión del tema migratorio.

El trabajo intersectorial e interinstitucional es quizá el que más ha movido el trabajo de la Defensoría de los Habitantes alrededor del tema migratorio porque ha permitido apoyar hasta gestiones individuales, las cuales traslada posteriormente a las autoridades migratorias, o solicita el apoyo o asistencia humanitaria de parte de las organizaciones civiles cuando se requiere.

Por otra parte, la institución también se ha involucrado en campañas de sensibilización y de información en relación con la recién pasada Amnistía Migratoria que decretó el Gobierno de la República. Asimismo, se ha visto la importancia de trabajar intensamente con los

(01) Libro Ombudsman y derechos 127 2/4/03, 2:28 PM

medios de comunicación en algunas actividades de capacitación y de sensibilización en relación con el tema, y ya se empieza a sentir algún resultado, producto de esas sensibilizaciones.

También se ha tratado de coadyuvar, con apoyo intersectorial e interinstitucional del Foro permanente, en la ubicación del tema de las migraciones dentro de la agenda política institucional con la constitución de la Comisión de Alto Nivel del Gobierno de la República para la atención de esta materia.

Del mismo modo, se ha instado a los formadores de opinión pública a asumir su cuota de responsabilidad en el manejo del tema migratorio ante el peligro de fomentar sentimientos de conflicto que pudieran llevar incluso a condiciones de discriminación o xenofobia. También se ha planteado la necesidad de las reformas normativas que la materia requiere procurando la discusión amplia por parte de la población y los grupos organizados. En ese sentido, el Foro ha dado seguimiento a la propuesta gubernamental de presentar un proyecto de ley, aunque -como ya se indicó- no se haya dado oportunidad de participación en la etapa de formulación del borrador.

Siguiendo el abordaje integral del tema migratorio, se ha invocado la necesidad de que haya una fuerte presencia en materia de salud, educación, trabajo y vivienda, lo que hace que esta materia ya no sea exclusiva de las autoridades investidas con carácter de policía, Gobernación o Cancillería, sino que también corresponde a las autoridades encargadas de la formulación y ejecución de políticas y programas

(01) Libro Ombudsman y derechos 128 2/4/03, 2:28 PM

sociales intervenir en la formulación y ejecución de estas políticas públicas.

Otro aspecto que abona un terreno bastante fértil para el trabajo en la materia es, justamente, ver de forma exitosa las alianzas nacionales, intersectoriales e interinstitucionales, así como las binacionales y las regionales.

- Javier Quinto
  Responsable de la Oficina de Atención para Migrantes, Procuraduría de los Derechos Humanos de Nicaragua

A pesar de ser la más reciente de las Procuradurías creadas en Centroamérica, el equipo encargado del tema migratorio tiene bastante trabajo a raíz de la casuística y ha tenido que realizar una labor investigativa y propositiva en torno a temas que no estaban siendo bien abordados por parte de las instituciones públicas. En ese sentido, hubo cierto acercamiento con la Dirección General de Migración y Extranjería, con la que había un problema muy similar al de El Salvador en cuanto a la detención de migrantes -sobre todo extrarregionales- quienes eran condenados por una autoridad judicial de manera delincuencial a 90 días de prisión ya que, desdichadamente, la Ley No. 240 es poco humanitaria y con serias dificultades en términos del respeto a los derechos humanos. De ahí que la condena de 90 días inconmutables a las personas que ingresan de forma indocumentada a Nicaragua se puede extender, incluso, hasta 90 días más debido a ciertas limitaciones de la Dirección General de Migración y Extranjería.

(01) Libro Ombudsman y derechos 129 2/4/03, 2:28 PM

Adicionalmente, esta ley no tiene reglamentación ni parámetros que satisfagan o den respuesta a las necesidades migratorias. A pesar de estas dificultades, la Dirección General de Migración y Extranjería ha estado abierta y con disponibilidad para encontrar una salida jurídica y acorde con el ordenamiento nacional. Dentro de ese orden de ideas, bajo un aspecto más humanitario que jurídico, se ha logrado una solución provisional pero que, lamentablemente, no ha sido la solución más óptima ya que únicamente se resuelven casos concretos pero no el problema integral de la migración.

Se ha propuesto trabajar en un nuevo código migratorio que reúna todas las leyes migratorias en cuanto a extranjería, nacionalidad y tránsito de personas por Nicaragua con el fin de dar respuestas mucho más adecuadas a las necesidades que se presentan.

Posteriormente, conforme la institución se ha adentrado en el problema, se ha visto la necesidad de crear un espacio abierto a las diferentes instituciones a fin de que un foro migratorio sirva para atender y discutir de manera propositiva, de manera humanitaria, las diferentes soluciones para este fenómeno y sus distintas manifestaciones, tanto internas como regionales e internacionales de personas documentadas o indocumentadas.

De esta manera, surgió el FONIMI, que a finales de noviembre del 2000 elaboró una carta de intensiones y una declaración de acuerdos, los cuales se encuentran en la etapa de revisión final para, posteriormente, ser enviados a los participantes del foro para su debida aprobación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 130 2/4/03, 2:28 PM

También se han logrado alianzas y acercamientos con diferentes instituciones como CARITAS, la Dirección General de Migración y Extranjería y la OIM, con la cual se ha firmado un convenio de colaboración y cooperación en educación y capacitación, además de trabajar en torno al tráfico de mujeres y niños en la zona.

En Nicaragua es necesario el desarrollo de programas educativos que tiendan a la democratización social y económica del país, porque hablar de migración es hablar de pobreza, de falta de desarrollo, de desigualdad humana, y porque el problema de la migración no es una situación de personas en tránsito sino un problema de personas desesperadas en busca de mejores fronteras.

En este momento la Secretaría de Acción Social está desarrollando una estrategia reforzada contra la pobreza. Este es un plan efectivo que, entre otras cosas, pretende desarrollar los municipios y desarrollar fuertemente el nivel educativo de las zonas afectadas. Con este fin la Fundación Rockefeller ha aprobado una cantidad aproximada de 13 millones de dólares.

Dentro de los programas a desarrollar en el seno de la Procuraduría hay tres puntos principales; estos son: fortalecer la institucionalidad del Foro Nicaragüense para las Migraciones para brindar apoyo a las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y la empresa privada a fin de lograr un mejor aprovechamiento de los esfuerzos comunes y encontrar soluciones integrales a esta situación, independientemente de los esfuerzos gubernamentales que se estén realizando. Como segundo punto, se quiere desarrollar -en colaboración con el FONIMI- una serie

(01) Libro Ombudsman y derechos 131 2/4/03, 2:28 PM

de campañas educativas que vayan dirigidas a llevar a la población en general a una toma de conciencia sobre el problema de la migración y las dificultades de migrar de una manera indocumentada y desproporcionada con ideas tal vez equivocadas a la realidad que puedan encontrar. Se busca promover el arraigo de las personas dentro del país, pero esto solo es posible mediante la búsqueda de estímulos que las incentiven a permanecer en él. Además, se debe trabajar en la humanización y sensibilización que deben tener las instituciones públicas en torno a esta problemática y el trato a los usuarios, lo cual debe ser parte de la agenda política nacional dentro de cada una de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Otro propósito de la Procuraduría es lograr un equilibrio entre los controles migratorios necesarios y el respeto a la dignidad y los derechos humanos de las personas migrantes.

Por último, ha habido algunos casos -que se podrían clasificar como maneras sofisticadas de vulneración de derechos humanos- en los cuales el Procurador ha emitido las resoluciones correspondientes condenando o admitiendo recomendaciones que establecen los errores cometidos en todos los procedimientos que han vulnerado estos derechos. Incluso, en algunos casos, estas recomendaciones han sido ratificadas por los tribunales de apelaciones a los que han sido sometidas en procesos jurisdiccionales, dando así la razón al peticionario que acudió ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 132 2/4/03, 2:28 PM

- Linda Gamero
  Representante del Ombudsman de Belice

El trabajo del Ombudsman en Belice es recoger denuncias, realizar investigaciones y hacer recomendaciones al Gobierno y sus departamentos. En el campo migratorio no se ha detectado ninguna discriminación porque se ve a la persona como individuo; sin embargo, cuando se violan sus derechos, se responde adecuadamente.

El tema de las migraciones en Belice no es muy favorable. A la gente no le gusta hablar de los migrantes; hay cierta xenofobia, algo negativo, cuando se toca el tema, especialmente si se trata de guatemaltecos a raíz de los problemas fronterizos que existen entre las dos naciones.

Una de las particularidades de Belice es que mantiene un flujo de migración doble: por un lado existe una salida continua de población que –en su mayoría- se va a los Estados Unidos; y, por el otro lado, existe una entrada sostenida de migración de ciudadanos centroamericanos y asiáticos que van llenando el espacio dejado por los beliceños que emigran.

La configuración de Belice como un país puente entre terceros países y los Estados Unidos tiene su fundamento en razones idiomáticas y geográficas, entre otras. La legislación de Belice en materia de extranjería, con las particularidades que veremos posteriormente, no es de carácter extremadamente restrictivo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 133 2/4/03, 2:28 PM

Al terminar la guerra en 1999, Belice realizó una política de amnistía mediante la que se concedieron residencias permanentes a muchos indocumentados, entre 30,000 ó 40,000 personas. Debido a que Belice tiene una población muy pequeña, el impacto ha sido tremendo ya que ha generado un cambio étnico en el país donde –ahora- la mayoría de la gente habla el español y no el inglés.

En la actualidad el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha cerrado su oficina, pero una ONG ha quedado encargada de diligenciar los trámites de los refugiados que aplicaron para obtener la nacionalidad beliceña y que todavía no se les ha otorgado.

El censo más reciente -realizado en el año 2000- muestra que la población actual de Belice es de solamente 240,204 habitantes. Se cree que hay más beliceños fuera del país que dentro de él, y por eso el impacto de la gente que entra es bastante fuerte. En la cantidad antes señalada se incluye la inmigración indocumentada, a pesar de que se desconoce el número total de esas personas.

El flujo de repatriación de migrantes beliceños de los Estados Unidos corresponde a uno por semana. Los datos más recientes de concesión de tarjetas de residencia permanente durante el año 1999 son: guatemaltecos, 146; hondureños, 152; mexicanos, 14; nicaragüenses, 9; salvadoreños, 115; taiwaneses, 1,263; y chinos, 331.

Uno de los aspectos más relevantes que inciden en

(01) Libro Ombudsman y derechos 134 2/4/03, 2:28 PM

la migración hacia Belice es que los salarios son proporcionalmente más altos en relación con los otros países centroamericanos pero -en realidad- el costo de la vida también es caro. Otros problemas generales son:

- el país es una estancia temporal para emigrar finalmente a los Estados Unidos, razón por la cual el carácter represivo se centra en ese tipo de migrantes;
- hay recursos dedicados para la represión del tráfico ilegal de migrantes, no así para el desarrollo de estándares sobre derechos humanos;
- el sistema legal no da garantías jurídicas; hay jueces de primera instancia sin la titulación de abogados y sin capacidad de manejar criterios jurídicos que garanticen los derechos constitucionales, además de la dificultad para conseguir abogado debido a los altos honorarios que devengan, entre otros.

La migración ilegal está sancionada con penas privativas de libertad y la sanción varía entre $1,000 a $1,500 dólares beliceños, pero también hay sanciones de no encarcelamiento o de encarcelamiento por dos años. El espíritu de la ley propone la inexistencia de penas privativas de libertad en caso de detención por primera vez; en este sentido, se busca la reparación del daño causado por parte del migrante o de la compañía de transporte, es decir, el que lo trajo debe regresarlo. Las prácticas ordinarias en la detención de migrantes extranjeros en situación irregular desde comienzos de 1999 está centrada en la región de Corozal y Cayo, cuya importancia deviene debido a que son lugares que se encuentran cerca de las fronteras con México y

(01) Libro Ombudsman y derechos 135 2/4/03, 2:28 PM

Guatemala y, por lo tanto, en la ruta de acceso hacia los Estados Unidos.

- Yovanny Argueta
  Coordinador del Área de Comunicabilidad, Comisionado de Derechos Humanos de Honduras

Con relación al tema de los migrantes, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tiene en su ley orgánica algunas funciones y alcances que le permiten no solo involucrarse directamente en la materia sino la obligación de tratarlo. En 1996 se empezó a trabajar el tema migratorio no directamente en relación con deportados o personas indocumentadas en terceros países sino, más bien, con hondureños que habían salido del país y que sus familiares reportaban como desaparecidos, ya sea en los países de tránsito o en los Estados Unidos. Posteriormente, con la nueva ley emitida por Estados Unidos en 1997, la situación de los migrantes nacionales en esa nación cambió radicalmente y se comenzó a recibir personas deportadas de ese país (18,000 hondureños desde 1998 hasta el presente). En 1997 se emprendió una labor más constante con el Foro Nacional de las Migraciones, FONAMI, instancia formada por organizaciones no gubernamentales involucradas en el tema y algunas instituciones estatales. Las principales denuncias recibidas eran contra autoridades consulares en los Estados Unidos, contra las autoridades en los países de tránsito y contra autoridades al momento de recepción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 136 2/4/03, 2:28 PM

El FONAMI, junto con CARITAS, el Comisionado de Derechos Humanos y la misma Dirección de Política Migratoria, logró reglamentar el procedimiento de fichaje de migrantes de modo que se diferenciara entre quienes tenían antecedentes penales y quienes no. Posteriormente, debido al fenómeno del Huracán Mitch en Honduras, hubo un cambio radical en la migración y la recepción de personas y, ante las nuevas dificultades, se logró que los Estados Unidos extendieran un "status de protección temporal", mediante el cual el migrante indocumentado podía trabajar y recibir ayuda social en algunos momentos.

Cuando se empezó a estudiar la migración hondureña en los Estados Unidos se determinó que se trataba de una situación claramente económica; atrás habían quedado los problemas de seguridad nacional: todos los migrantes se iban por cuestiones completamente económicas. También se pudo comprobar la ineficiencia del sistema consular en cuanto a la ayuda a las personas indocumentadas; el difícil acceso a los consulados, y los horarios inadecuados para la atención de las personas indocumentadas en los Estados Unidos. Además, la mayoría de los problemas ocurrían dentro de las fronteras de ese país: que no les remitían directamente a un juez de migración; que sus juicios tardaban mucho; que era difícil ser deportado hacia Honduras, etc.

Lastimosamente, el Comisionado de Derechos Humanos no puede trabajar ampliamente porque ha recibido un recorte presupuestario que llevó a cerrar siete de las catorce oficinas que tenía, a recortar programas de la Defensoría de la Mujer, de medio ambiente, de

(01) Libro Ombudsman y derechos 137 2/4/03, 2:28 PM

migrantes, de VIH-SIDA y de etnias. Esto provocó que la institución tuviera que atender el problema de migrantes con muchas dificultades, quedándose nada más con las quejas de las personas que accedían a sus oficinas para buscar a sus familiares extraviados o desaparecidos. Gracias a un buen manejo del presupuesto en medio de la crisis presupuestaria del Comisionado, este año se obtuvo un mayor presupuesto del Gobierno Central que ha permitido abrir la Defensoría Especial de la Mujer y la de las etnias, así como volver un poco al tema de los migrantes.

En el marco legislativo ha habido algunas iniciativas desde 1998. Sin embargo, aparte de su aprobación por parte del Congreso, es necesario la creación paralela de políticas estatales que permitan a los migrantes hondureños el respeto y el goce de sus derechos.

- Edith Nóchez
  Representante del Departamento Jurídico Tutela Internacional, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

Desde que se creó en 1992, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha venido luchando contra las violaciones hacia los migrantes desde un departamento denominado "Relaciones Internacionales", encargado de velar por la seguridad y el respeto de los derechos humanos de aquellos.

Lamentablemente, El Salvador ocupa el segundo lugar –después de México- en lo referente a violaciones a los derechos de los migrantes, pues cuando un migrante

(01) Libro Ombudsman y derechos 138 2/4/03, 2:28 PM

pisa tierra salvadoreña lo primero que Migración hace, dice y ordena, es encarcelarlo. De ahí que el Departamento de Relaciones Internacionales creara estrategias para poder ayudar a este sector de la población mediante ciertos acuerdos con el Director General de Migración y con los jueces de sentencia y de instrucción para que, mientras llega la fecha de la audiencia preliminar, esas personas queden bajo la custodia de la Procuraduría, la cual les busca albergue.

Otro de los casos que atiende la Procuraduría de los Derechos Humanos es el de los salvadoreños cuyos parientes tienen problemas en el extranjero, como por ejemplo, parientes detenidos en México. Además, la institución también atiende denuncias por casos de migrantes desaparecidos.

- Jessica Solano
  Representante de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

La Procuraduría, que inició sus funciones en 1993 con un proyecto que contemplaba el apoyo al retorno de los refugiados guatemaltecos en México, tiene una oficina especializada en el tema migratorio: la Defensoría de Población Desarraigada Inmigrante. En 1995 se abrió la Oficina de Atención a la Población Desplazada, Refugiada y Retornada brindando atención, orientación, capacitación y mediación a estos grupos. Recientemente, bajo la administración del actual Procurador de los Derechos Humanos y con la ayuda

(01) Libro Ombudsman y derechos 139 2/4/03, 2:28 PM

de la Unión Europea, se crea la Defensoría de Población Desarraigada Inmigrante.

Actualmente, esta defensoría continúa atendiendo a la población desarraigada, entendiendo por "población desarraigada" aquellos retornados, repatriados y desplazados internos, tanto dispersos como agrupados. Tomando en cuenta que la situación de la población migrante -interna e internacional- se ha constituido en uno de los principales problemas de las áreas fronterizas del país en los últimos años, la oficina ha ampliado sus objetivos para la atención de esta población haciendo énfasis en la vigilancia al respeto de sus derechos humanos.

Guatemala es tanto un país emisor como de tránsito de migrantes de origen centroamericano y de otras nacionalidades, como ecuatorianos, peruanos, asiáticos, etc., en su rumbo hacia México, Estados Unidos o Canadá. Asimismo, es un lugar de destino para gran cantidad de personas que desean vivir en el país o que se establecen en él al no lograr sus objetivos de llegar al norte. Es bien sabido también que las diferentes modalidades de migración ocurren generalmente de forma indocumentada, irregular y no autorizada, lo que ha generado problemas para las personas migrantes.

La población desarraigada continúa siendo -en la etapa posterior a la firma de los Acuerdos de Paz- un grupo vulnerable debido a que su reinserción laboral productiva, social, política y cultural es aún limitada, a pesar de que el proceso de retorno colectivo organizado finalizó oficialmente en julio de 1999. El acuerdo para el asentamiento de las poblaciones desarraigadas por el

(01) Libro Ombudsman y derechos 140 2/4/03, 2:28 PM

enfrentamiento armado, contemplado en estos acuerdos de paz, es ahora el marco jurídico-político de atención y se constituye como el punto de partida en la gran tarea encaminada a solucionar la problemática; sin embargo, hasta el momento, la aplicación de este acuerdo ha sido lenta y difícil dado que falta mucho por hacer para lograr un desarrollo pleno.

Este acuerdo atraviesa por una situación sumamente crítica, producto, entre otras cosas, de la falta de voluntad política para cumplir con los compromisos adquiridos. La carencia de condiciones necesarias para vivir ha originado, sin tener cifras exactas, que un considerable número de familias guatemaltecas estén regresando nuevamente a México, y que una gran cantidad de población que retornó de México ahora esté migrando hacia los Estados Unidos principalmente.

En Guatemala existen muchas limitaciones en cuanto al acceso y seguridad jurídica de la tierra, salud, educación, infraestructura básica y vivienda; a documentación personal, seguridad ciudadana y administración de justicia, así como el resarcimiento, el acceso a crédito de proyectos productivos. Todo esto constituye un obstáculo para un reasentamiento digno, justo y duradero. Por otra parte, las migraciones del campo a la ciudad crecen diariamente, lo que se ha corroborado con muchos migrantes internos que han encontrado trabajo en la industria maquiladora, en el área de servicios y en el sector informal del comercio. Es importante mencionar que la falta de empleo y vivienda, así como las precarias condiciones de vida que afrontan los migrantes en la capital, ha provocado

(01) Libro Ombudsman y derechos 141 2/4/03, 2:28 PM

que departamentos como Petén, Alta Verapaz, Sacatepéquez, Escuintla, Izabal y Sololá se estén convirtiendo en lugares comunes de recepción de población que busca mejorar sus ingresos.

Cabe resaltar que las autoridades y la población aún mantienen actitudes negativas respecto a los migrantes, a quienes se considera como delincuentes por encontrarse en una situación de desventaja social, sin considerar sus derechos como personas y sin comprender las causas que los inducen a salir de sus países.

La Defensoría ve con mucha preocupación los procedimientos aplicados en la detención y deportación de estas personas por lo que se les brinda acompañamiento y orientación. Asimismo, se ha dado seguimiento a los casos presentados para garantizar que tanto la estadía en el país como el proceso de deportación de los migrantes se realice bajo el pleno respeto de los derechos humanos evitando abusos, arbitrariedades y violación a sus derechos.

También es importante notar que, en octubre del año pasado, hubo un pronunciamiento denominado *Plan Coyote 2000* cuyo objetivo fue la persecución de "coyotes" o redes de traficantes de personas. Sin embargo, este se prestó para la detención de numerosos migrantes, tanto en la ciudad como en las áreas fronterizas del país, violando sus derechos elementales y el orden jurídico nacional. La Defensoría ha logrado establecer cierta coordinación con otras instancias afines para desarrollar actitudes de conciencia, solidaridad y apoyo a fin de enfocar desde una óptica más humana la migración, la que –sabemos- es un fenómeno diverso y complejo, y que crece aceleradamente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 142 2/4/03, 2:28 PM

Algunas de las acciones relevantes que el Procurador ha realizado en materia de procuración, es el caso de la emisión de una resolución relativa a la violación a los derechos humanos, la dignidad y la seguridad en territorio guatemalteco de unas personas de origen ecuatoriano quienes se dirigían hacia Estados Unidos a bordo de un barco pesquero del mismo origen, por parte de personeros de la Embajada estadounidense en Guatemala con consentimiento de la Dirección General de Migración. Otro de los casos al que se dio gran importancia es el que dio seguimiento por presunta violación a los derechos humanos, la integridad y la dignidad de 24 ecuatorianos detenidos en Petén en agosto del año pasado; estas personas fueron prácticamente torturadas por agentes de la Policía Nacional Civil. Asimismo, el Procurador de los Derechos Humanos abrió un expediente por presunta violación del derecho a la salud de los migrantes que se encuentran en los albergues de la Dirección General de Migración; estos sitios no llenan los requisitos mínimos para albergarlos pues allí, muchas veces, se encuentran personas enfermas a quienes no se les presta la atención debida.

En cuanto a las acciones de promoción, la Defensoría también forma parte de la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala. Actualmente la Defensoría se constituye como el enlace o el ente coordinador de esta mesa, mediante la cual se han brindado capacitaciones para sensibilizar a los representantes de las instituciones que forman parte de la misma. También ha habido un esfuerzo muy importante en la creación de las mesas regionales y mesas departamentales en

(01) Libro Ombudsman y derechos 143 2/4/03, 2:28 PM

lugares fronterizos para la atención y defensa de los derechos de la población migrante.

Por último, la Procuraduría ha participado en la revisión de la actual ley de migración que tiene algunos aspectos inconstitucionales.

- Deyanara Salazar
  Directora de Quejas sobre Derechos Humanos,
  Defensoría del Pueblo de Panamá

Uno de los departamentos de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá es el Departamento de Asuntos de Extranjería y Refugiados, el cual forma parte de la Dirección de Quejas sobre Derechos Humanos. Actualmente, el problema en materia de migrantes se produce con nacionales de República Dominicana, Colombia y China.

En el caso de Colombia, la Defensoría ha participado en foros fronterizos con la Universidad del Darién y líderes de la región para tratar de buscar una política integral a este problema que se agudiza cada vez más. Otro de los problemas más sensibles es el estado deplorable e inhumano de las celdas en la Dirección de Migración.

La mayoría de las quejas que se presentan a la Defensoría tienen que ver con la poca sensibilidad que demuestran las autoridades al separar a las familias, muchas de las cuales tienen décadas de vivir en territorio panameño, pero que, por falta de educación o por falta de documentación, no conocen el procedimiento para legalizar su estatus y piensan que por estar casados con

(01) Libro Ombudsman y derechos 144 2/4/03, 2:28 PM

una ciudadana o ciudadano panameño o por tener hijos panameños, tienen derecho a la residencia automáticamente, sin tener que hacer ningún tipo de trámite administrativo.

Otro de los problemas es la mala atención médica que se proporciona a los migrantes en las zonas fronterizas. En el caso de la frontera con Costa Rica, muchos ciudadanos panameños son atendidos por el hospital fronterizo más cercano de ese país.

El Defensor del Pueblo ha emitido varios informes denunciando ese tipo de situaciones y otras anomalías ocurridas con migrantes cubanos, por ejemplo. Incluso, fue denunciada una situación particular respecto a la expulsión del país de una trabajadora doméstica nicaragüense que laboraba para el Director de Migración de Panamá.

c. Informes de los Estados

- Horace Guzmán
  Oficial Mayor de Migración, Migración y Naturalización (Senior Immigration Officer, Immigration and Nationality) de Belice

Belice ha hecho un gran esfuerzo por cumplir los tratados internacionales en la materia, aún cuando queda mucho por hacer. El gobierno actual tiene una política de cero tolerancia a los abusos por violaciones de derechos humanos por parte de agentes policiales, muchos de los cuales han sido despedidos de su trabajo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 145 2/4/03, 2:28 PM

Existe una Oficina de Migración que vela porque haya capacitación de oficiales cada año, la cual usualmente se hace a través de ACNUR. Es una práctica común que dicha oficina informe a las embajadas correspondientes cuando se detienen extranjeros y niños en un lapso de 24 horas a partir de la detención; además, se les permite hacer llamadas a familiares o amigos.

Durante los últimos años, la migración regular e irregular ha crecido y se han vuelto más sofisticadas las formas de ingreso al país. El trabajo más intenso ha sido el de expulsión de indocumentados (1,000 personas, tanto centroamericanos como extrarregionales solo el año pasado), lo que ha causado un gasto enorme al gobierno que muchas veces no cuenta con un presupuesto para ello. Esto incide en que frecuentemente los indocumentados tengan que estar en prisión mientras se encuentran los recursos para su repatriación.

Desde el punto de vista legislativo, se ha penalizado a aquellos que introducen a los indocumentados al país y se multa a sus empleadores, quienes deben incurrir en los gastos de repatriación de dichos migrantes.

En el caso de los migrantes documentados, existe una política controlada para el otorgamiento de visas y permisos temporales de trabajo. Esto es más beneficioso para los centroamericanos, quienes pueden optar por la residencia permanente.

- Omar Enrique Lemus
  Técnico II División de Migración de Guatemala

La Dirección General de Migración es una oficina que forma parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

(01) Libro Ombudsman y derechos 146 2/4/03, 2:28 PM

Desde hace dos años se cuenta con una nueva ley que incluye nuevos conceptos en materia de migración. Mediante dicha ley se creó el Consejo Nacional de Migración integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobernación, el Director General de Migración, el Director del Instituto Guatemalteco de Turismo y el Procurador General de la Nación. Sus funciones son las de asesorar en todo lo relacionado con el tema migratorio.

El Ministro de Gobernación es la máxima autoridad en materia migratoria y quien diseña e implementa las políticas de migración, delegando su ejecución a la Dirección General de Migración.

La Ley de Migración tiene un apartado que regula la protección de los refugiados y los asilados tomando como base los acuerdos internacionales ratificados por Guatemala en esta materia. La atención que se presta a la población migrante en relación al trabajo y a la salud es mínima, pero se realizan esfuerzos por mejorarla.

Esta ley establece varios delitos de carácter migratorio dirigidos contra las personas que trafican con migrantes, no así contra los migrantes mismos. Dichos delitos se encuentran regulados en los artículos que van del 103 al 108, y son los siguientes: ingreso ilegal de personas, tránsito ilegal de personas, transporte ilegal de personas, ocultación de personas y contratación de personas en situación irregular. Todos tienen el agravante de sancionar con prisión a los traficantes en el caso de que se trate de menores y cuando se pongan en riesgo su salud y sus vidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 147 2/4/03, 2:28 PM

La Dirección General de Migración también tiene una política de apertura, escuchando las sugerencias hechas por las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, ha habido acercamientos con la Iglesia, la Asociación de Apoyo Integral -que es la contraparte del ACNUR-, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, la Federación Independiente de Campesinos, las casas del migrante y el sector multisectorial, que es un grupo de instituciones tanto del área gubernamental como de organizaciones de la sociedad civil de los diferentes departamentos del país.

De acuerdo con la creación de la nueva ley, hay una doble organización y una doble estructura. Esto plantea un organigrama y un reordenamiento administrativo muy complejo, por lo que todavía se está trabajando con la estructura establecida en la ley anterior. Aún no se ha podido hacer la reclasificación de puestos y salarios, pero se están llevando a cabo procesos de reingeniería, modernización y sistematización de las oficinas, a pesar de que aún no se cuenta con estructura e infraestructura adecuadas.

En vista de que la nueva ley adolece de algunas inconstitucionalidades, se ha puesto en marcha una comisión de revisión a la ley para enmendar esta situación. Con este fin se ha generado un proceso de apertura para escuchar las propuestas de las organizaciones civiles. Uno de los problemas históricos es el nombramiento del director de Migración ya que este siempre ha sido un nombramiento de carácter político, y las personas que han ocupado este puesto casi nunca

(01) Libro Ombudsman y derechos 148 2/4/03, 2:28 PM

saben sobre el tema migratorio. De esta forma, mientras finaliza el proceso de inducción, se vuelve a producir un cambio de gobierno con un nuevo ciclo similar.

Sin embargo, se pueden mencionar las siguientes fortalezas del sistema: una nueva ley; la creación de albergues para la atención de los migrantes; el Consejo Nacional de Migración; atención en salud y educación; creación del grupo multisectorial; ser parte del Proceso de Puebla; implementación innovadora en la capacitación al personal (se crea la Escuela de Especialización en Migración, la cual ha otorgado capacitación para las direcciones generales de Migración a nivel centroamericano); acercamiento con la sociedad civil, y la organización de los trabajadores de la Dirección General de Migración.

Entre las debilidades principales se pueden citar: infraestructura inapropiada -tanto de las delegaciones como de la propia Dirección General- así como la falta de apoyo para su mantenimiento; falta de condiciones dignas para la atención de los migrantes en el albergue; ausencia de coordinación en el Consejo Nacional de Migración; y, también, ha habido falta de apoyo por parte de ACNUR, específicamente en el caso de los cubanos.

Como parte de la solución a estos problemas se propone la reclasificación de puestos y salarios; la capacitación constante del personal, y las reformas a la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 149 2/4/03, 2:28 PM

- Eduardo Araya
  Viceministro de Gobernación, Policía y Seguridad Pública de Costa Rica

La política migratoria costarricense se sustenta en cuatro principios constitucionales básicos: el principio de soberanía, que obliga a las autoridades gubernamentales a dar un tratamiento preferente a la defensa del Estado, al igual que hacen todos los países, fundamentalmente cuando hay flujos irregulares de migrantes. El principio de legalidad, por el cual los funcionarios de Migración y los funcionarios de gobierno en general, deben enmarcar su actuación oficial. Otro principio que debe observarse es el respeto a los derechos humanos en apego a la Constitución, las leyes y las convenciones regionales e internacionales sobre derechos humanos. Derivado del anterior, está el principio de igualdad y la prohibición de hacer discriminación por razón de raza, creencias religiosas, etc. Así que, de acuerdo a la Constitución Política, un extranjero es igual que un costarricense salvo en lo referente a los derechos de elección a puestos públicos.

Como control de la acción gubernamental, en primer lugar está el control constitucional ejercido por la Sala Constitucional, que pertenece al Poder Judicial. Las instituciones a cargo del tema migratorio son la Dirección General de Migración y Extranjería, que es una dependencia del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, y otras entidades estatales que tienen que ver con esta materia, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que cuenta con un departamento de migraciones laborales y es el

(01) Libro Ombudsman y derechos 150 2/4/03, 2:28 PM

ente encargado de determinar las necesidades laborales en diferentes actividades económicas del país como la industria, agricultura, ganadería y otras. Otras instituciones estatales relacionadas con el asunto migratorio son: la Caja Costarricense del Seguro Social y el Ministerio de Salud, que no cumple necesariamente con el rol que debería cumplir en materia de atención de migrantes, ya que si bien se brinda atención en los centros de salud, no hay programas concretos de seguimiento.

Dentro del contexto centroamericano y la realidad costarricense hay un impacto de las migraciones sobre las condiciones de desarrollo nacional, positivo en la mayoría de los casos, negativo en otros, pero que -de cualquier forma- en este mundo cada vez más globalizado, exige disponer de una nueva visión que nos lleve a abordar temas, marcos normativos y sistemas de administración de los movimientos migratorios que aseguren la aplicación eficiente y transparente de políticas integrales, además de facilitar las gestiones de los extranjeros en el país.

Como una respuesta básica a toda esta problemática, el Gobierno de la República de Costa Rica en la década de los noventa estableció tres regímenes para regularizar la situación de los extranjeros con permanencia ilegal en el país; de manera que se han dado oportunidades para que las personas de otra nacionalidad que residen en Costa Rica puedan acudir a las oficinas de Migración en todo el país, presentar su solicitud para entrar en el sistema de regulación legal permanente y -así- poder obtener un trabajo de forma legal y accesar a los sistemas

(01) Libro Ombudsman y derechos 151 2/4/03, 2:28 PM

de seguridad social que les asegura garantías laborales de salario, vacaciones, preavisos, etc., así como a los programas de salud y de educación pública; existe un programa del Ministerio de Educación Pública llevado a cabo con bastante eficiencia en cuanto a la atención e incorporación de extranjeros -niños en edad escolar y estudiantes de secundaria- en los sistemas educativos costarricenses.

El último régimen de excepción que se dio, fue fundamentalmente una respuesta del gobierno por el desplazamiento de personas que hubo a raíz del paso del Huracán Mitch, que dejó a muchas personas sin vivienda y en una situación precaria a muchos hermanos centroamericanos.

Como parte de los programas que se desarrollan actualmente junto con la Comisión Asesora de Alto Nivel -creada durante este gobierno- está el tema de la sensibilización pública y la movilización de la sociedad; una sensibilización contra el racismo y la xenofobia, porque el papel que Costa Rica tiene como país receptor debe ser de respeto a los derechos y obligaciones, y las migraciones ordenadas contribuyen de una manera positiva al desarrollo económico, social y cultural del país.

Lógicamente, al igual que en todos los países, hay muchas debilidades en materia migratoria, fundamentalmente en el campo presupuestario y en la ley vigente de migración, que no se adecua a las necesidades actuales; por ejemplo, se establecen términos largos para resolver, los cuales podrían ser reducidos. Asimismo, hay necesidad de albergues de primer orden para la

(01) Libro Ombudsman y derechos 152 2/4/03, 2:28 PM

atención de migrantes, aún cuando no se mezclan los migrantes detenidos con los delincuentes comunes.

- Eduardo Vílchez
  Director General de Migración y Extranjería de Costa Rica

En Costa Rica debe destacarse el papel de la Defensoría de los Habitantes que, en el quehacer migratorio, se ha convertido en un ente fiscalizador constructivo de las actuaciones del Estado, contribuyendo muchas veces a revisar y rectificar políticas.

Las principales líneas de acción del gobierno han sido en dos vías: alentar los flujos migratorios positivos para el país pero, de manera paralela, desestimular los flujos migratorios irregulares y, de esta forma, además, tener claro que la aplicación de la legislación migratoria y el ejercicio del control migratorio por parte del Estado no debe reñir con el pleno respeto a los derechos humanos. Como parte del interés del gobierno en el tema, se ha creado la Comisión de Alto Nivel para las Migraciones, integrada por los Ministerios de Justicia, Seguridad, Trabajo, Gobernación y Relaciones Exteriores, y presidida y coordinada por la Vicepresidencia de la República. Con la aprobación del proyecto de la nueva ley de migración, dicha comisión se convertiría en el Consejo Superior de las Migraciones, coordinado por el Ministerio de la Presidencia.

El proyecto de ley, recién sometido a la Asamblea Legislativa, entrará en un proceso abierto de discusión, razón por la cual se ha tomado nota de las observaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 153 2/4/03, 2:28 PM

que hicieran los representantes de las ONG y la Defensoría de los Habitantes en el sentido de que no se les tomó en consideración oportunamente. El proyecto tipifica el tráfico de migrantes y busca sentar responsabilidades sobre el traficante y no sobre el traficado, quien -en última instancia- es la víctima. Se busca sentar las responsabilidades correspondientes a aquellas personas que se prestan a este tipo de acciones con ánimo de lucro, ya sea mediante el transporte o la prestación de hospedaje, etc. El proyecto también establece la gestión de legalización de los extranjeros desde afuera del país, salvo en casos de excepción especialmente previstos, como por ejemplo, tener vínculos con costarricenses o ser inversionista. En cuanto a la modernización de la estructura migratoria, es fundamental entrar en un profundo proceso de modernización y automatización, así como dotarla de más personal. Se tiene previsto un proyecto para la construcción de un albergue digno para migrantes, y se trabaja en la dotación de oficinas regionales y en la construcción de edificios en la zona fronteriza con Nicaragua.

Es de vital importancia para el diseño adecuado de las políticas migratorias contar con la información necesaria para definir las áreas de interés y las necesidades del país, a fin de absorber la cantidad de migrantes apropiada dentro de un proceso ordenado de reinserción laboral. Por ello debe vincularse al Ministerio de Trabajo, la Dirección Nacional de Estadística y Censos y la Dirección de Migración para intercambiar la información a la par de los resultados que genere el proyecto del "Sistema de Información

(01) Libro Ombudsman y derechos 154 2/4/03, 2:28 PM

Migratorio para Centroamérica" que se viene impulsando a través del Proceso de Puebla.

El tema central y de mayor preocupación en el quehacer nacional es el tema sobre la integración de los migrantes y la prestación de servicios a los extranjeros en igualdad de condiciones a las de los costarricenses. Esto ha venido generando una serie de distorsiones importantes con las cuales el Estado ha tenido que lidiar. La saturación de los servicios de seguridad social es uno de los elementos más preocupantes, así como los ámbitos de vivienda y educación.

Por último, es importante vincular el tema migratorio con el de la política ambiental, con las evaluaciones de impacto ambiental y con otros programas de planificación y adopción de sistemas, encaminados a lograr un desarrollo sostenible. Se debe relacionar la dinámica migratoria con las políticas ambientales para hacer frente a las consecuencias ecológicas de los aumentos de población y los cambios en su concentración y distribución, particularmente en las zonas ecológicamente vulnerables ubicadas en los centros urbanos.

- Reyna M. Ochoa
  Directora General de Migración de Honduras

La Dirección de Población y Políticas Migratorias de Honduras está fundamentada en el artículo 59 de la Constitución de la República que reafirma que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. También es informada por los principios de

(01) Libro Ombudsman y derechos 155 2/4/03, 2:28 PM

legalidad, igualdad de derechos, seguridad individual y respeto a los derechos humanos en general.

En seguimiento a todos estos propósitos, el Gobierno de Honduras creó dos instituciones estatales que sirven para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes: la Fiscalía de los Derechos Humanos, creada dentro de la Fiscalía General de la República, y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

Dentro del marco institucional, la División de Población y de Políticas Migratorias está adscrita al Ministerio de Gobernación y Justicia. La Policía de Frontera y la Policía Migratoria están coordinando tareas y siendo capacitadas en todo lo concerniente al tráfico de ilegales y el narcotráfico. Poco a poco, se han ido modernizando las oficinas y el control migratorio en los aeropuertos.

Honduras es un país emisor de migrantes, pero también es receptor y de tránsito, ya que por él pasan gran cantidad de dominicanos, colombianos y sura-mericanos en general y, en estos dos últimos años, nigerianos e hindúes, quienes llegan por la vía de Nicaragua y por la vía marítima tratando de llegar a Estados Unidos. Al ser país emisor, se ha dado un retorno de grandes proporciones de hondureños deportados desde los Estados Unidos (18,500 hondureños repatriados desde 1987), razón por la cual se creó un centro de atención al migrante a fin de atender a los deportados, en donde se les brinda alimentación, transporte, hospedaje, atención médica y todo aquello que sea necesario para su reinserción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 156 2/4/03, 2:28 PM

El problema para la atención del resto de los migrantes es la falta de albergues, por lo que se ha recurrido al Ministerio de Seguridad para que mantenga a los migrantes en depósito mientras se realiza la operación de retorno a sus países de origen.

En el marco del Proceso de Puebla se ha hecho la solicitud para que todos los países de Centroamérica tengan un albergue temporal para todos los migrantes extrarregionales, necesidad que se debe resolver urgentemente. Mientras tanto, se está trabajando en la obtención de un albergue apropiado y digno para ubicar a los migrantes en Tegucigalpa y en Choluteca. Por el momento, se cuenta con la colaboración de CARITAS en Choluteca y Ocotepeque, institución que coopera con la alimentación de los migrantes. A esta ayuda se suma la prevista por el Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMI), integrado por organizaciones civiles como CIPRODE, ASONOV, CARITAS y los organismos estatales relacionados con el tema migratorio.

En las delegaciones fronterizas la infraestructura es inadecuada; las instalaciones están totalmente abandonadas y no se les ha dotado de mobiliario desde que existe la Dirección de Migración, hace 29 años. La política actual busca mejorar el equipo a fin de proveer a la Dirección de mobiliario adecuado para que los funcionarios trabajen en un ambiente digno, a la par de un mejoramiento en sus salarios. En este sentido, cabe señalar que estos han recibido aumentos considerables para evitar actos de corrupción. Otra área de mejoramiento ha sido la simplificación de trámites y una mejor

(01) Libro Ombudsman y derechos 157 2/4/03, 2:28 PM

coordinación en los trámites aduaneros en las fronteras comunes.

Después de 29 años de emitida la actual ley de migración -que ya resulta obsoleta- se ha redactado un anteproyecto de ley que se encuentra en consulta con el Ministro de Gobernación para luego ser sometida a discusión pública ante las instituciones relacionadas con el tema migratorio: los ministerios de Relaciones Exteriores, Turismo y de Trabajo; el Congreso Nacional y las organizaciones civiles, para –posteriormente- llevarlo de forma consensuada al Congreso Nacional.

Otra de las políticas que se está tratando de implementar tiene que ver con el desarrollo transfronterizo y la regularización del trabajo de trabajadores temporales.

- Eduardo Gaitán
  Asesor Migratorio, Dirección General de Migración y Extranjería de Nicaragua

Nicaragua no ha contado con una política migratoria estructurada; lo que ha habido son medidas momentáneas, medidas que han respondido a intereses de gobierno y no a intereses de Estado.

Recientemente, la Constitución Política fue objeto de una reforma que establece el reconocimiento de la doble nacionalidad para sus ciudadanos, condición que antes solo se mantenía con España. Asimismo, se está viviendo un proceso de reforma legal sobre materia migratoria cuyo anteproyecto de ley destaca el establecimiento de un Consejo Nacional de Migración

(01) Libro Ombudsman y derechos 158 2/4/03, 2:28 PM

a fin de delimitar las responsabilidades de las instancias que participan en distintos niveles del fenómeno migratorio. El anteproyecto también contempla la posibilidad de mejorar las condiciones laborales de los funcionarios de Migración, lo que en buena medida garantizaría un buen desempeño y evitaría actos de corrupción.

Se estudia la posibilidad de levantar muchas medidas restrictivas que operan en la actualidad: Nicaragua tiene restricciones migratorias para 20 países luego de un proceso amplio de revisión y se busca llegar a tener una política de cielo abierto.

Es urgente implementar acuerdos ya tomados entre los países centroamericanos como, por ejemplo, contar con servicio migratorio en fronteras durante las 24 horas del día. Se debe, además, uniformar la legislación en la región, no solamente en términos de ingreso y admisión a extranjeros, sino en el mismo tratamiento a los extranjeros.

Una muestra de la necesidad de mejorar las condiciones migratorias ha sido el reciente encuentro transfronterizo entre Costa Rica y Nicaragua. Sin embargo, para garantizar un buen resultado es necesario que se involucren los gobiernos locales ya que la fuerza fronteriza laboral es beneficiosa tanto para Costa Rica como para Nicaragua, solo que debe ser un flujo ordenado.

Finalmente, deben aprovecharse las ventajas que ofrecen algunas organizaciones como la Organización Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) o la Comisión de Planificación Económica Social, que

(01) Libro Ombudsman y derechos 159 2/4/03, 2:28 PM

es una instancia de diálogo político en donde participan todos los sectores representantes del país: el gobierno, las ONG y la iniciativa privada. En el seno de esta comisión se estableció por primera vez un acuerdo para analizar en toda su magnitud el fenómeno migratorio, con la complejidad que conlleva, y se concretó la formulación de una estrategia denominada "Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza". Este es un plan estratégico que persigue, mediante la superación de la deuda, recursos de la comunidad nacional e internacional para combatir las causas que generan la pobreza y alcanzar un mejor nivel de desarrollo en los próximos años. La complejidad del fenómeno migratorio requiere de una solución integral; de ahí que se tomaran algunas recomendaciones del Foro Nicaragüense para las Migraciones que pueden favorecer dicho desafío.

(01) Libro Ombudsman y derechos 160 2/4/03, 2:28 PM

III. SISTEMATIZACION DE LAS RESOLUCIONES MAS RELEVANTES DE LAS PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS[16]

16 Los textos completos de las resoluciones más relevantes emitidas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica constan en el anexo 7.

(01) Libro Ombudsman y derechos 161 2/4/03, 2:28 PM

A. Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala

1. Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Detención en aguas internacionales de los seis tripulantes del barco pesquero de bandera ecuatoriana denominado PHILIP G, y su posterior procesamiento en el Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y	Violación a los derechos a la integridad, libertad, igualdad, detención ilegal, seguridad, libertad de locomoción de las personas involucradas.	- Al Presidente del Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia y Fiscal General del Ministerio Público supervisar y vigilar la actuación de los funcionarios bajo su cargo en el control y la persecución penal. - Recomienda a la Embajadora de U.S.A, vigilar la conducta de sus funcionarios, para evitar que se atribuyan funciones jurisdiccionales que solo compete a funcionarios judiciales. - Al Embajador de la República de Ecuador, la vigilancia y control sobre el barco pesquero embargado, y el seguimiento respectivo con la acción a la tripulación ecuatoriana expulsada del país, aparentemente retenidos y encarcelados en Miami. - Al Ministro de Gobernación, la sanción correspondiente contra los funcionarios encargados de la Inspección General de Migración	

(01) Libro Ombudsman y derechos 163 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
delitos contra el Ambiente de la ciudad de Escuintla, por el tráfico de ilegales.		que resulten responsables de la llegada, estancia y expulsión de los marinos ecuatorianos hacia el estado de la Florida y no a su país de origen. - Al Ministerio de la Defensa Nacional sus órdenes a donde corresponda para evitar que se repita esta situación, autorizando el arribo forzoso de embarcaciones abordadas violentamente en aguas internacionales (sic). - Al fiscal General del Ministerio Público, que se restituya nuevamente al Fiscal en Escuintla a su cargo original, ya que su traslado a la Fiscalía Distrital del Petén obedeció a su actuación dentro de la indagatoria de los marinos ecuatorianos.	

Una de las particularidades de la competencia de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala es que resulta común que sus investigadores puedan tener acceso y participación en procesos de investigación penal en relación con eventuales violaciones al debido proceso, a diferencia del resto de las oficinas de Ombudsman de la región, donde ello no está claramente establecido para casos particulares. Ello hace que esta resolución sea objeto de estudio, ya que refleja los alcances de esa participación en un caso concreto.

Los hechos se refieren a violaciones a los derechos humanos de varias personas ecuatorianas que fueron detenidas en un barco de la misma nacionalidad en aguas

(01) Libro Ombudsman y derechos 164 2/4/03, 2:28 PM

internacionales por parte de un buque de guerra de los Estados Unidos de Norteamérica. Posteriormente fueron puestos a las órdenes de la justicia guatemalteca para ser expulsados a su país de origen, pero fueron detenidos en los Estados Unidos cuando se encontraban en tránsito.

Aspectos relevantes de esta resolución:

- Debate sobre normas de competencia y derecho internacional privado en materia penal.
- Utilización integral y muy amplia de normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales de esa naturaleza ratificados por Guatemala.
- Establecimiento de una censura pública a un funcionario de una embajada de otro país con recomendaciones a su embajadora.
- La participación de los investigadores y funcionarios de la Procuraduría de Derechos Humanos en procesos de investigación penal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 165 2/4/03, 2:28 PM

B. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras

1. Resolución N° DRCSO/081-005-001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Denuncia presentada por un grupo de personas que se encontraban detenidas en recintos especiales para las personas migrantes en Honduras, por considerar lesionados sus derechos por las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria. También, en relación con las condiciones generales de esos lugares de detención.	Violación al debido proceso, detención ilegal y arbitraria en condiciones inhumanas.	-A la Secretaría de Gobernación y Justicia: a) Realizar las gestiones necesarias para la creación de un Centro Especial destinado únicamente al internamiento de extranjeros que se encuentren en los casos establecidos en el artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria; b) Velar por la aplicación y el respeto de los preceptos establecidos en la Ley de Población y Política Migratoria; c) Crear los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Población y Política Migratoria cumpla con su cometido de manera eficaz y conforme a lo establecido en la ley. - A la Dirección General de Población y Política Migratoria: a) Velar para que se dé cumplimiento a lo establecido en la Ley de Población y Política Migratoria, específicamente en relación con el procedimiento a seguir para la expulsión de extranjeros; b) Crear los mecanismos que garanticen que los extranjeros detenidos por haber ingresado ilegalmente al país sean puestos a la orden del juzgado dentro de las 24 horas siguientes a su detención; c) Coordinar acciones con los juzgados con el propósito de	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 166 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
		no contradecirse en las decisiones tomadas, ya que los Juzgados están emitiendo cartas de libertad, pero las autoridades de Migración intervienen para que estas no se ejecuten; e) Procurar que a estas personas no se les dé un trato inhumano y que, por lo menos, se les proporcione los tres tiempos de comida; f) Analizar la propuesta presentada por algunos de los quejosos, la cual consiste en que si el consulado de su país de origen no puede facilitar los medios económicos para su expulsión, los detenidos puedan pagar con su dinero el boleto de regreso a su país y así ser devueltos al mismo.	

Es frecuente encontrar en los países de la región centroamericana ciertos rasgos y prácticas comunes violatorias de los derechos de las personas migrantes, especialmente cuando se encuentran en una situación irregular. Este informe de Honduras ejemplifica esta situación general y advierte sobre cuáles deben ser las condiciones y parámetros a seguir para el tratamiento adecuado de las personas migrantes, especialmente en relación con el respeto al debido proceso legal y las siguientes garantías:

- Prohibición de detención ilegal y arbitraria.
- Los recintos “especiales” para albergar a las personas migrantes, sus características y condiciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 167 2/4/03, 2:28 PM

- Prohibición de la incomunicación más allá del plazo legal.
- El plazo máximo de la detención administrativa y la puesta a la orden del juez competente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 168 2/4/03, 2:28 PM

C. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

1. Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Situación de una persona de nacionalidad cubana quien, a pesar de reunir los requisitos exigidos por la ley para optar por la residencia permanente, se le deniega en razón de que El Salvador no mantiene relaciones diplomáticas con Cuba.	Falta de motivación en un acto discrecional por parte del Ministerio del Interior de El Salvador.	Al Ministerio del Interior en el sentido de "reconsiderar la solicitud de residencia definitiva" presentada por la persona interesada.	Resolución emitida por el Viceministro de Gobernación y la Subdirección General de Migración y Extranjería, de las nueve horas del 31 de enero del 2002, en la cual se le concede a la interesada residencia temporal en el país por el plazo de un año a partir de esa fecha.

Esta resolución es un claro ejemplo de la competencia de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en el control de legalidad de los actos administrativos y su vinculación con la protección de los derechos humanos. Los hechos relacionan la

(01) Libro Ombudsman y derechos 169 2/4/03, 2:28 PM

situación de una persona nacional de Cuba que reúne los requisitos legales para optar a la residencia permanente pero se deniega la solicitud por razones de carácter discriminatorio en razón de que El Salvador no tiene relaciones diplomáticas con Cuba. El acto impugnado generador de la violación es la falta de motivación de una decisión de carácter discrecional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 170 2/4/03, 2:28 PM

D. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

1. Resolución N° 216-2001, 19 de octubre del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Captura de una lancha y sus tripulantes, de distintas nacionalidades, en el Golfo de Fonseca, por parte de la Fuerza Naval de El Salvador. Posteriormente, fueron trasladados al puesto militar "La Unión", pasando luego a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil para ser puestos a la orden de	Violación al debido proceso y errónea aplicación de procedimientos administrativos por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.	- Que es necesario revisar el papel de la función consular de Nicaragua, ya que a pesar de haber iniciado un cambio de actitud con una política de atención y de protección a nacionales, aunque de manera incipiente, específicamente en Costa Rica, no responden a las actuales necesidades de la población migrante nicaragüense ya que, o no desarrolla los programas de protección a nacionales o sus oficinas están ubicadas en zonas de poco tránsito, de manera tal que logre realizar una efectiva defensa de los intereses nacionales del joven en cuestión. - Que, en caso de no existir ninguna reacción de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores ante las presentes recomendaciones, se den por finalizados o agotados los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios reconocidos del Derecho Internacional, para que posteriormente se presente la petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. - Que en lo sucesivo, el papel consular de las autoridades de Nicaragua sea más dinámico en	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 171 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	**Hecho violatorio**	**Recomendación**	**Estado actual**
Migración y Extranjería de ese país. El interesado señala que, según las autoridades migratorias salvadoreñas, su hijo fue deportado con destino a Nicaragua vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades de ese país decidieron bajarlo del avión por, supuestamente, tener cuentas pendientes con la justicia de dicho país. La Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua solicita la cooperación de la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua al no poseer competencia para actuar directamente en el conflicto.		orden de cumplir con las expectativas ciudadanas y la Constitución Política, así como con las disposiciones y compromisos internacionales suscritos por Nicaragua. - Que, en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación “Maracaibo” el día lunes 23 de abril del 2001. - Que, en un término no mayor de treinta días a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Nicaragua informe por escrito a esta Procuraduría de las medidas adoptadas y quiénes serán los funcionarios de dicha institución que garantizarán el cumplimiento de las recomendaciones antes señaladas.	

(01) Libro Ombudsman y derechos 172 2/4/03, 2:28 PM

Una de las dificultades más marcadas, que son parte de la competencia de las oficinas de Ombudsperson, es la protección de los derechos de los nacionales que habitan en otros países. Por ello se escogió esta resolución que muestra un proceso de esa naturaleza.

Los hechos se refieren a la captura de una lancha y sus tripulantes, de distintas nacionalidades, en el Golfo de Fonseca por parte de la Fuerza Naval de El Salvador. Posteriormente, los detenidos fueron trasladados al puesto militar La Unión, pasando luego a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil para ser puestos a la orden de Migración y Extranjería de ese país. Esa autoridad deportó a uno de los tripulantes de nacionalidad nicaragüense hacia su país vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades estadounidenses decidieron bajarlo del avión por, supuestamente, tener cuentas pendientes con la justicia de ese país. Esta acción refleja un procedimiento de deportación *sui generis* para evadir el mecanismo de la extradición.

Las circunstancias del hecho obligaron a utilizar el sistema de denuncia ante la oficina de Ombudsperson del otro país (El Salvador), así como el uso del canal correspondiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, ya que la Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua no tiene competencia para actuar directamente en el conflicto. El caso en estudio permite detectar estas dificultades generales, además de las siguientes de carácter específico relacionadas con la redefinición del papel de la gestión consular como referente de protección de derechos humanos:

(01) Libro Ombudsman y derechos 173 2/4/03, 2:28 PM

- La queja constante de los ciudadanos por la falta de respuesta oportuna de parte de las autoridades competentes de su consulado cuando sufren violaciones de derechos en otros países.
- Que la implementación de un mejor sistema de atención consular no ha sido posible, en parte por los bajos aranceles presupuestarios que tradicionalmente ha otorgado el Estado de Nicaragua a la defensa de nacionales así como por la relegación de medidas apropiadas en relación con la capacitación y adquisición de personal calificado, y la falta de dotación de recursos a las actividades nacientes en materia de derechos humanos en el tema migratorio.
- Que existe un alto grado de desconocimiento en la población migrante y las autoridades públicas de los derechos de los y las migrantes, situación que los pone en una posición de alto riesgo en cuanto a abusos y violaciones a sus derechos humanos, civiles, familiares y laborales.

(01) Libro Ombudsman y derechos 174 2/4/03, 2:28 PM

E. Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica

1. Resolución N° 3022-2000-DHR, 13 de abril del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Desalojo de tierras y deportación de 35 personas de nacionalidad nicaragüense como consecuencia de una orden emanada por el Gobierno de Costa Rica.	Violación al debido proceso y derecho de defensa de las personas involucradas.	- Al Ministro de Seguridad Pública: Informar de las gestiones entabladas por ese ministerio para el establecimiento de las responsabilidades administrativas que, de conformidad con las consideraciones y la resolución de la Sala Constitucional, derivan del fallo de cita en virtud del acto lesivo a los intereses y derechos de las personas afectadas. - A la Dirección General de Migración y Extranjería: 1) Verificar, en este tipo de procedimientos, que se respete el debido proceso en cumplimiento de la Ley General de Migración y Extranjería y de la Ley General de Administración Pública, esta última en lo que respecta a la responsabilidad de los funcionarios, sin perjuicio de los intereses y derechos que asisten a las personas sujetas a deportación; 2) Informar a la Defensoría del cumplimiento dado a lo dispuesto por la Sala Constitucional.	Cierre de Expediente en Seguimiento, Oficio N° 02953-2002-DHR. La Dirección General de Migración y Extranjería procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada anotados contra las personas interesadas, así como su exclusión del sistema de deportaciones. Asimismo, se resolvieron las gestiones de esas personas, de acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 175 2/4/03, 2:28 PM

Los hechos de la queja se relacionan con el desalojo de tierras y posterior deportación de 35 nicaragüenses dentro de un operativo generado por una directriz del Gobierno de Costa Rica, producto del cual se realizaron labores de verificación de documentación y condición migratoria de legalidad, encontrándose que la mayoría de ellos eran nicaragüenses. A las personas que no contaban con documentación se les analizó su situación migratoria para determinar su status o realizar los trámites de deportación.

Aparte de que esta resolución logra proteger los derechos humanos de las personas migrantes afectadas, establece criterios claros para la definición del régimen jurídico aplicable a los extranjeros, especialmente en la regulación que debe caracterizar a las deportaciones masivas, a saber:

- El respeto que debe existir a la expectativa de derecho de aquellas personas que fueron deportadas.

- La inusual rapidez con que se ejecutó la resolución de deportación, con lo cual, además, se afectó el derecho al debido proceso y derecho de defensa en tanto se procedió a su ejecución sin estar firme el acto y sin brindar oportunidad a los interesados de impugnarlo.

- La necesidad de realizar un abordaje integral para los actos de Estado de carácter policial que requieren de atención en cuanto a lo social, y que evidencia la necesidad de tomar previsiones ante la presión que el flujo migratorio implica en los servicios básicos sobre los desalojos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 176 2/4/03, 2:29 PM

2. Resolución N° 05396-2001-DHR, 13 de julio del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Malas condiciones del lugar de detención para personas indocumentadas habilitado por la Dirección General de Migración en las instalaciones de la Quinta Comisaría de la Fuerza Pública, así como el trato brindado a las personas detenidas.	- Violación del derecho a la integridad y seguridad física de las personas detenidas (salud, alimentación, trato humano) - Violación al debido proceso en relación con el proceso de deportación.	Al Ministro de Seguridad Pública y al Director General de Migración y Extranjería: 1) Habilitar un lugar adecuado para albergar a las personas indocumentadas detenidas, en donde se garantice el derecho a la vida, la libertad, la integridad y la protección judicial; 2) Revisar los procedimientos de detención y deportación de manera que se respete el debido proceso y el derecho de defensa; 3) Tomar medidas que les permitan a las personas detenidas comunicarse con sus familias, patronos o representantes legales para que coadyuven en el proceso de recolección de prueba de descargo sobre la infracción legal que se les atribuye; 4) Implementar mecanismos de información sobre los procedimientos para las personas detenidas. - Al Ministro de Salud: Inspeccionar las instalaciones de la Quinta Comisaría con el fin de que se emita un informe de habitabilidad del inmueble donde se alberga tanto a personas privadas de libertad como a funcionarios policiales y de migración.	En inspecciones realizadas al lugar en cuestión (17 y 18 de noviembre de 1999; 13 de marzo del 2001; 22 y 31 de enero y 10 de junio del 2002) se han considerado los siguientes aspectos: cantidad de personas detenidas, procedimiento para la detención, acceso a llamadas telefónicas, debido proceso, alimentación, atención médica, condiciones para dormir, iluminación de celdas, asesoría legal, servicios sanitarios, condiciones de higiene. Si bien es cierto, la Defensoría reconoce algunas mejoras realizadas en el Centro de Detención, es evidente que, en la actualidad, este aún no reúne las condiciones mínimas para mantener privadas de libertad a las personas a las cuales se les inició un proceso administrativo para definir o resolver su permanencia ilegal en el país; de ahí que, el seguimiento a este Centro de Detención continúa vigente por parte de la Defensoría de los Habitantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 177 2/4/03, 2:29 PM

3. Resolución N° 07389-2001-DHR, 27 de setiembre del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Plazo excesivo entre la presentación de la solicitud de refugio y la entrevista correspondiente por parte del Departamento de Refugiados de Migración.	Violación al debido proceso, inseguridad jurídica.	A la Dirección General de Migración y Extranjería: Llevar a cabo las gestiones pertinentes para que sean asignados los recursos materiales y humanos necesarios para atender la demanda de solicitudes que conoce en la actualidad la Oficina de Refugiados a fin de que la entrevista y demás trámites se realicen dentro de un plazo razonable, así como que la resolución se dicte dentro del plazo estipulado en el Decreto Ejecutivo N° 22266-J.	Reorganización del Departamento de Refugiados; actualmente, existen 16 funcionarios. Las entrevistas se efectúan el mismo día que los usuarios presentan sus solicitudes de refugio, y el número de entrevistas pendientes corresponden a solicitantes que no se presentaron (datos en detalle por país, constan en el documento correspondiente a esta resolución).

(01) Libro Ombudsman y derechos 178 2/4/03, 2:29 PM

F. Defensoría del Pueblo de Panamá

1. Resolución N° 811d-00, 25 de julio del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Los hechos se refieren al caso de la "salida controlada" de una ciudadana nicaragüense quien laboró como empleada doméstica durante dos años en la residencia del Director de Migración y Extranjería.	-Violación al debido proceso. -Deficientes condiciones de detención.	- Que cuando se dé un permiso de salida controlada de alguna persona y existan aristas o dudas referentes a la actuación de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, se den las aclaraciones pertinentes de forma rápida y oportuna, de manera tal que se esclarezcan los hechos y no se generen interrogantes sobre el desempeño público. - Que cuando ocurra cierta dificultad con alguna persona, la Dirección Nacional de Migración y Naturalización debe tener especial cuidado en el trámite que se le va a dar a un permiso de salida controlada. - Que, según el señor Director Nacional de Migración y Naturalización, la ciudadana nicaragüense no deseaba continuar laborando en su residencia, razón por la cual quedaba sin efecto el permiso especial otorgado en calidad de dependiente. En consecuencia, se realizó una salida controlada que, según se nos ha dicho, la interesada aceptó en principio, pero que después rechazó ante las cámaras de televisión. - Que, en caso de volver a ocurrir una situación semejante con cualquier funcionario o servidor	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 179 2/4/03, 2:29 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
		público, la Dirección Nacional de Migración y Naturalización solicite la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del cónsul del país respectivo, para garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los derechos humanos de las personas. - La Defensoría del Pueblo solicita al Gobierno Nacional que preste urgente atención y apoyo a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización para que la actual administración pueda mejorar las deterioradas instalaciones de la celda preventiva de la Sección de Investigaciones de dicha dirección, ya que no brindan siquiera las condiciones humanas mínimas a las personas allí recluidas.	

Esta resolución presenta aspectos muy particulares que la hacen un claro ejemplo de la labor de rendición de cuentas y supervisión de funcionarios estatales, muy propia del papel de las oficinas de Ombudsperson. Para efectos de ilustración se transcriben, además, otras resoluciones interlocutorias (admisibilidad y señalamiento de diligencia de inspección) para que se tenga un panorama completo del proceso de quejas en ese país.

Los hechos se refieren al caso de la "salida

(01) Libro Ombudsman y derechos 180 2/4/03, 2:29 PM

controlada" de una ciudadana nicaragüense quien laboró como empleada doméstica, durante dos años, en la residencia del Director de Migración y Naturalización de Panamá. Esta señora presentó previamente una queja ante la Defensoría del Pueblo por supuesta falta de pago de prestaciones laborales y maltrato recibido en su trabajo.

Los aspectos a resaltar de la resolución son los siguientes:

- Los "permisos de salida controlada" requieren de aclaraciones rápidas y oportunas cuando haya cuestionamientos sobre el desempeño público, especialmente en un caso donde se vincula al titular a cargo de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización.
- En situaciones de esa naturaleza debe requerirse la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del cónsul del país respectivo a fin de garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los derechos humanos de las personas.
- Las condiciones de las celdas preventivas adscritas a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización no garantizan que los extranjeros detenidos tengan buenas condiciones humanas.
- Utilización de las visitas a instituciones para la obtención de documentos e información para la recabación de prueba.

(01) Libro Ombudsman y derechos 181 2/4/03, 2:29 PM

IV. ANEXOS

(01) Libro Ombudsman y derechos 183 2/4/03, 2:29 PM

A. ANEXO 1

Instrumentos internacionales en materia migratoria

1. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
3. Convención sobre las condiciones de los Extranjeros
4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)
5. Declaración sobre el Asilo Territorial
6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.
7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

(01) Libro Ombudsman y derechos 185 2/4/03, 2:29 PM

1. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Teniendo en cuenta los principios consagrados en los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño,

Teniendo en cuenta también los principios y normas establecidos en los instrumentos pertinentes elaborados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, en especial el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (No. 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la

(01) Libro Ombudsman y derechos 187 2/4/03, 2:29 PM

promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (No. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 86), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No.151), el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (No. 29) y el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (No. 105),

Reafirmando la importancia de los principios consagrados en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Recordando la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las Convenciones sobre la esclavitud,

Recordando que uno de los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, como se establece en su Constitución, es la protección de los intereses de los trabajadores empleados en países distintos del propio, y teniendo en cuenta los conocimientos y experiencia de dicha organización en las cuestiones relacionadas con los trabajadores migratorios y sus familiares,

Reconociendo la importancia del trabajo realizado en relación con los trabajadores migratorios y sus familiares en distintos órganos de las Naciones Unidas, particularmente en la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Desarrollo Social, así como en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la

(01) Libro Ombudsman y derechos 188 2/4/03, 2:29 PM

Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud y en otras organizaciones internacionales,

Reconociendo también los progresos realizados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como la importancia y la utilidad de los acuerdos bilaterales y multilaterales en esta esfera,

Comprendiendo la importancia y la magnitud del fenómeno de las migraciones, que abarca a millones de personas y afecta a un gran número de Estados de la comunidad internacional,

Conscientes de la repercusión que las corrientes de trabajadores migratorios tienen sobre los Estados y los pueblos interesados,y deseosos de establecer normas que puedan contribuir a armonizar las actitudes de los Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos al tratamiento de los trabajadores migratorios y de sus familiares,

Considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas,a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo,

Convencidos de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada,

Teniendo en cuenta el hecho de que a menudo la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios, así como para los propios trabajadores, particularmente debido a la dispersión de la familia,

(01) Libro Ombudsman y derechos 189 2/4/03, 2:29 PM

Teniendo presente que los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la migración irregular, y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales,

Considerando que los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal,

Considerando también que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios y, además, que la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios y a sus familiares que se hallen en situación regular alentará a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados interesados,

Convencidos, por ello, de la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal,

Han convenido en lo siguiente:

(01) Libro Ombudsman y derechos 190 2/4/03, 2:29 PM

PARTE 1: Alcance y definiciones

Artículo 1

1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

2. La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención:

1. Se entenderá por "trabajador migratorio" toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

2. a) Se entenderá por "trabajador fronterizo" todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana;

b) Se entenderá por "trabajador de temporada" todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;

(01) Libro Ombudsman y derechos 191 2/4/03, 2:29 PM

c) Se entenderá por "marino", término que incluye a los pescadores, todo trabajador migratorio empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;

d) Se entenderá por "trabajador en una estructura marina" todo trabajador migratorio empleado en una estructura marina que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;

e) Se entenderá por "trabajador itinerante" todo trabajador migratorio que, aun teniendo su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro Estado u otros Estados por períodos breves, debido a su ocupación;

f) Se entenderá por "trabajador vinculado a un proyecto" todo trabajador migratorio admitido a un Estado de empleo por un plazo definido para trabajar solamente en un proyecto concreto que realice en ese Estado su empleador;

g) Se entenderá por "trabajador con empleo concreto" todo trabajador migratorio:

i) Que haya sido enviado por su empleador por un plazo limitado y definido a un Estado de empleo para realizar una tarea o función concreta;

ii) Que realice, por un plazo limitado y definido, un trabajo que requiera conocimientos profesionales, comerciales, técnicos o altamente especializados de otra índole; o

iii) Que, a solicitud de su empleador en el Estado de empleo, realice por un plazo limitado y definido un trabajo de carácter transitorio o breve; y que deba salir del Estado de empleo al expirar el plazo autorizado de su estancia, o antes, si deja de realizar la tarea o función concreta o el trabajo a que se ha hecho referencia;

(01) Libro Ombudsman y derechos 192 2/4/03, 2:29 PM

h) Se entenderá por "trabajador por cuenta propia" todo trabajador migratorio que realice una actividad remunerada sin tener un contrato de trabajo y obtenga su subsistencia mediante esta actividad, trabajando normalmente solo o junto con sus familiares, así como todo otro trabajador migratorio reconocido como trabajador por cuenta propia por la legislación aplicable del Estado de empleo o por acuerdos bilaterales o multilaterales.

Artículo 3

La presente Convención no se aplicará a:

a) Las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional general o por acuerdos o convenios internacionales concretos;

b) Las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio, o por un empleador en su nombre, que participen en programas de desarrollo y en otros programas de cooperación, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por un acuerdo con el Estado de empleo y que, de conformidad con este acuerdo, no sean consideradas trabajadores migratorios;

c) Las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas;

d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado;

(01) Libro Ombudsman y derechos 193 2/4/03, 2:29 PM

e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación;

f) Los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo.

Artículo 4

A los efectos de la presente Convención, el término "familiares" se refiere a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate.

Artículo 5

A los efectos de la presente Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares:

a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte;

b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.

Artículo 6

A los efectos de la presente Convención:

a) Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate;

(01) Libro Ombudsman y derechos 194 2/4/03, 2:29 PM

b) Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso;

c) Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

PARTE II: No discriminación en el reconocimiento de derechos

Artículo 7

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

PARTE III: Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Artículo 8

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad

(01) Libro Ombudsman y derechos 195 2/4/03, 2:29 PM

nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.

Artículo 9

El derecho a la vida de los trabajadores migratorios y sus familiares estará protegido por ley.

Artículo 10

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 11

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre.

2. No se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzosos u obligatorios.

3. El párrafo 2 del presente artículo no obstará para que los Estados cuya legislación admita para ciertos delitos penas de prisión con trabajos forzosos puedan imponer éstos en cumplimiento de sentencia dictada por un tribunal competente.

4. A los efectos de este artículo, la expresión "trabajos forzosos u obligatorios" no incluirá:

a) Ningún trabajo o servicio, no previsto en el párrafo 3 de este artículo, que normalmente deba realizar una persona que, en virtud de una decisión de la justicia ordinaria, se halle detenida o haya sido puesta ulteriormente en situación de libertad condicional;

(01) Libro Ombudsman y derechos 196 2/4/03, 2:29 PM

b) Ningún servicio exigido en casos de emergencia o de desastre que amenacen la vida o el bienestar de la comunidad;

c) Ningún trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones civiles normales, en la medida en que se imponga también a los ciudadanos del Estado de que se trate.

Artículo 12

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Ese derecho incluirá la libertad de profesar o de adoptar la religión o creencia de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos a coacción alguna que limite su libertad de profesar y adoptar una religión o creencia de su elección.

3. La libertad de expresar la propia religión o creencia sólo podrá quedar sometida a las limitaciones que se establezcan por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y las libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a respetar la libertad de los padres, cuando por lo menos uno de ellos sea trabajador migratorio, y, en su caso, de los tutores legales para hacer que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 197 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 13

1. El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 del presente artículo entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para:

a) Respetar los derechos o el buen nombre ajenos;

b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas;

c) Prevenir toda la propaganda en favor de la guerra;

d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

Artículo 14

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre. Todos los trabajadores migratorios tendrán derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

(01) Libro Ombudsman y derechos 198 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 15

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas. Cuando, en virtud de la legislación vigente en el Estado de empleo, los bienes de un trabajador migratorio o de un familiar suyo sean expropiados total o parcialmente, la persona interesada tendrá derecho a una indemnización justa y apropiada.

Artículo 16

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones.

3. La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por ley.

4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca.

5. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se

(01) Libro Ombudsman y derechos 199 2/4/03, 2:29 PM

les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado.

6. Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

7. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención:

a) Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida;

b) La persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades. Toda comunicación dirigida por el interesado a esas autoridades será remitida sin demora, y el interesado tendrá también derecho a recibir sin demora las comunicaciones de dichas autoridades;

c) Se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate, a intercambiar correspondencia y

(01) Libro Ombudsman y derechos 200 2/4/03, 2:29 PM

reunirse con representantes de esas autoridades y a hacer gestiones con ellos para su representación legal.

8. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado.

9. Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.

Artículo 17

1. Todo trabajador migratorio o familiar suyo privado de libertad será tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y a su identidad cultural.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares acusados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y sometidos a un régimen distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Si fueren menores de edad, estarán separados de los adultos y la vista de su causa tendrá lugar con la mayor celeridad.

3. Todo trabajador migratorio o familiar suyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperen ser juzgadas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 201 2/4/03, 2:29 PM

4. Durante todo período de prisión en cumplimiento de una sentencia impuesta por un tribunal, el tratamiento del trabajador migratorio o familiar suyo tendrá por finalidad esencial su reforma y readaptación social. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

5. Durante la detención o prisión, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán el mismo derecho que los nacionales a recibir visitas de miembros de su familia.

6. Cuando un trabajador migratorio sea privado de su libertad, las autoridades competentes del Estado de que se trate prestarán atención a los problemas que se planteen a sus familiares, en particular al cónyuge y los hijos menores.

7. Los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado de tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación.

8. Si un trabajador migratorio o un familiar suyo es detenido con objeto de verificar una infracción de las disposiciones sobre migración, no correrán por su cuenta los gastos que ocasione ese procedimiento.

Artículo 18

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación

(01) Libro Ombudsman y derechos 202 2/4/03, 2:29 PM

de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

2. Todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y las causas de la acusación formulada en su contra;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección; a ser informado, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente si careciera de medios suficientes para pagar;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.

(01) Libro Ombudsman y derechos 203 2/4/03, 2:29 PM

4. En el procedimiento aplicable a los menores, se tendrá en cuenta su edad y la importancia de promover su readaptación social.

5. Todo trabajador migratorio o familiar suyo declarado culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se la haya impuesto sean examinados por un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme contra un trabajador migratorio o un familiar suyo haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto mediante sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal del Estado interesado.

Artículo 19

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional; tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el interesado se beneficiará de esa disposición.

2. Al dictar una sentencia condenatoria por un delito cometido por un trabajador migratorio o un familiar

(01) Libro Ombudsman y derechos 204 2/4/03, 2:29 PM

suyo, se deberán considerar los aspectos humanitarios relacionados con su condición, en particular con respeto a su derecho de residencia o de trabajo.

Artículo 20

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será encarcelado por el solo hecho de no cumplir una obligación contractual.

2. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado de su autorización de residencia o permiso de trabajo ni expulsado por el solo hecho de no cumplir una obligación emanada de un contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación constituya condición necesaria para dicha autorización o permiso.

Artículo 21

Ninguna persona que no sea un funcionario público debidamente autorizado por la ley podrá confiscar, destruir o intentar destruir documentos de identidad, autorizaciones de entrada, estancia, residencia o permanencia en el territorio de un país ni permisos de trabajo. En los casos en que la confiscación de esos documentos esté autorizada, no podrá efectuarse sin la previa entrega de un recibo detallado. En ningún caso estará permitido destruir el pasaporte o documento equivalente de un trabajador migratorio o de un familiar suyo.

Artículo 22

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado

(01) Libro Ombudsman y derechos 205 2/4/03, 2:29 PM

Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley.

3. La decisión les será comunicada en un idioma que puedan entender. Les será comunicada por escrito si lo solicitasen y ello no fuese obligatorio por otro concepto y, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional, se indicarán también los motivos de la decisión. Se informará a los interesados de estos derechos antes de que se pronuncie la decisión o, a mas tardar, en ese momento.

4. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión.

5. Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no se hará valer la decisión anterior para impedir a esa persona que vuelva a ingresar en el Estado de que se trate.

6. En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes.

7. Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella podrá solicitar autorización

(01) Libro Ombudsman y derechos 206 2/4/03, 2:29 PM

de ingreso en un Estado que no sea su Estado de origen.

8. Los gastos a que dé lugar el procedimiento de expulsión de un trabajador migratorio o un familiar suyo no correrán por su cuenta. Podrá exigírsele que pague sus propios gastos de viaje.

9. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.

Artículo 23

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.

Artículo 24

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 25

1. Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:

(01) Libro Ombudsman y derechos 207 2/4/03, 2:29 PM

a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;

b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.

2. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a:

a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

(01) Libro Ombudsman y derechos 208 2/4/03, 2:29 PM

b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas.

2. El ejercicio de tales derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

Artículo 27

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma.

2. Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.

Artículo 28

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida

(01) Libro Ombudsman y derechos 209 2/4/03, 2:29 PM

o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo.

Artículo 29

Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

Artículo 30

Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

Artículo 31

1. Los Estados Partes velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen.

2. Los Estados Partes podrán tomar las medidas apropiadas para ayudar y alentar los esfuerzos a este respecto.

Artículo 32

Los trabajadores migratorios y sus familiares, al

(01) Libro Ombudsman y derechos 210 2/4/03, 2:29 PM

terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.

Artículo 33

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a que el Estado de origen, el Estado de empleo o el Estado de tránsito, según corresponda, les proporcione información acerca de:

a) Sus derechos con arreglo a la presente Convención;

b) Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades administrativas o de otra índole en dicho Estado.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas que consideren apropiadas para difundir la información mencionada o velar por que sea suministrada por empleadores, sindicatos u otros órganos o instituciones apropiados. Según corresponda, cooperarán con los demás Estados interesados.

3. La información adecuada será suministrada a los trabajadores migratorios y sus familiares que la soliciten gratuitamente y, en la medida de lo posible, en un idioma que puedan entender.

Artículo 34

Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención tendrá por efecto eximir a los trabajadores migratorios y a sus familiares de la obligación de cumplir las leyes y reglamentaciones de todos los Estados de tránsito y del Estado de

(01) Libro Ombudsman y derechos 211 2/4/03, 2:29 PM

empleo ni de la obligación de respetar la identidad cultural de los habitantes de esos Estados.

Artículo 35

Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación de trabajadores migratorios o de familiares suyos no documentados o en situación irregular o el derecho a que su situación sea así regularizada, ni menoscabará las medidas encaminadas a asegurar las condiciones satisfactorias y equitativas para la migración internacional previstas en la parte VI de la presente Convención.

PARTE IV: Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular

Artículo 36

Los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular en el Estado de empleo gozarán de los derechos enunciados en la presente Parte de la Convención, además de los enunciados en la parte III.

Artículo 37

Antes de su partida, o a más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a ser plenamente informados por el Estado de origen o por el Estado de empleo, según corresponda, de todas las condiciones aplicables a su admisión y, particularmente, de las relativas a su estancia y a las actividades remuneradas que podrán

(01) Libro Ombudsman y derechos 212 2/4/03, 2:29 PM

realizar, así como de los requisitos que deberán cumplir en el Estado de empleo y las autoridades a que deberán dirigirse para que se modifiquen esas condiciones.

Artículo 38

1. Los Estados de empleo harán todo lo posible por autorizar a los trabajadores migratorios y sus familiares a ausentarse temporalmente sin que ello afecte a la autorización que tengan de permanecer o trabajar, según sea el caso. Al hacerlo, los Estados de empleo deberán tener presentes las necesidades y obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares, particularmente en sus Estados de origen.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a ser informados plenamente de las condiciones en que estén autorizadas esas ausencias temporales.

Artículo 39

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo y a escoger libremente en él su residencia.

2. Los derechos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo no estarán sujetos a ninguna restricción, salvo las que estén establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y las libertades de los demás y sean congruentes con los demás derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 40

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares

(01) Libro Ombudsman y derechos 213 2/4/03, 2:29 PM

tendrán el derecho a establecer asociaciones y sindicatos en el Estado de empleo para el fomento y la protección de sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole.

2. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de ese derecho, salvo las que prescriba la ley y resulten necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

Artículo 41

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.

2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.

Artículo 42

1. Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos.

2. Los Estados de empleo facilitarán, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la

(01) Libro Ombudsman y derechos 214 2/4/03, 2:29 PM

administración de las comunidades locales.

3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

Artículo 43

1. Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de admisión y otras reglamentaciones de las instituciones y servicios de que se trate;

b) El acceso a servicios de orientación profesional y colocación;

c) El acceso a servicios e instituciones de formación profesional y readiestramiento;

d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres;

e) El acceso a los servicios sociales y de salud, siempre que se hayan satisfecho los requisitos establecidos para la participación en los planes correspondientes;

f) El acceso a las cooperativas y empresas en régimen de autogestión, sin que ello implique un cambio de su condición de trabajadores migratorios y con sujeción a las normas y los reglamentos por que se rijan los órganos interesados;

g) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados Partes promoverán condiciones que

(01) Libro Ombudsman y derechos 215 2/4/03, 2:29 PM

garanticen una efectiva igualdad de trato, a fin de que los trabajadores migratorios puedan gozar de los derechos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo, siempre que las condiciones establecidas para su estancia, con arreglo a la autorización del Estado de empleo, satisfagan los requisitos correspondientes.

3. Los Estados de empleo no impedirán que un empleador de trabajadores migratorios instale viviendas o servicios sociales o culturales para ellos. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 70 de la presente Convención, el Estado de empleo podrá subordinar la instalación de esos servicios a los requisitos generalmente exigidos en ese Estado en relación con su instalación.

Artículo 44

1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.

2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.

3. Los Estados de empleo, por razones humanitarias, considerarán favorablemente conceder un trato igual al previsto en el párrafo 2 del presente artículo a otros familiares de los trabajadores migratorios.

(01) Libro Ombudsman y derechos 216 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 45

1. Los familiares de los trabajadores migratorios gozarán, en el Estado de empleo, de igualdad de trato respecto de los nacionales de ese Estado en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de ingreso y a otras normas de las instituciones y los servicios de que se trate;

b) El acceso a instituciones y servicios de orientación y capacitación vocacional, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en ellos;

c) El acceso a servicios sociales y de salud, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en los planes correspondientes;

d) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados de empleo, en colaboración con los Estados de origen cuando proceda, aplicarán una política encaminada a facilitar la integración de los hijos de los trabajadores migratorios en el sistema escolar local, particularmente en lo tocante a la enseñanza del idioma local.

3. Los Estados de empleo procurarán facilitar a los hijos de los trabajadores migratorios la enseñanza de su lengua y cultura maternas y, cuando proceda, los Estados de origen colaborarán a esos efectos.

4. Los Estados de empleo podrán establecer planes especiales de enseñanza en la lengua materna de los hijos de los trabajadores migratorios, en colaboración con los Estados de origen si ello fuese necesario.

(01) Libro Ombudsman y derechos 217 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 46

Los trabajadores migratorios y sus familiares estarán exentos, con sujeción a la legislación aplicable de los Estados de que se trate y a los acuerdos internacionales pertinentes y las obligaciones de dichos Estados dimanantes de su participación en uniones aduaneras, del pago de derechos e impuestos en concepto de importación y exportación por sus efectos personales y enseres domésticos, así como por el equipo necesario para el desempeño de la actividad remunerada para la que hubieran sido admitidos en el Estado de empleo:

a) En el momento de salir del Estado de origen o del Estado de residencia habitual;

b) En el momento de su admisión inicial en el Estado de empleo;

c) En el momento de su salida definitiva del Estado de empleo;

d) En el momento de su regreso definitivo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 47

1. Los trabajadores migratorios tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado. Esas transferencias se harán con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación aplicable del Estado interesado y de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables.

2. Los Estados interesados adoptarán las medidas apropiadas para facilitar dichas transferencias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 218 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 48

1. Sin perjuicio de los acuerdos aplicables sobre doble tributación, los trabajadores migratorios y sus familiares, en lo que respecta a los ingresos en el Estado de empleo:

a) No deberán pagar impuestos, derechos ni gravámenes de ningún tipo que sean más elevados o gravosos que los que deban pagar los nacionales en circunstancias análogas;

b) Tendrán derecho a deducciones o exenciones de impuestos de todo tipo y a las desgravaciones tributarias aplicables a los nacionales en circunstancias análogas, incluidas las desgravaciones tributarias por familiares a su cargo.

2. Los Estados Partes procurarán adoptar las medidas apropiadas para evitar que los ingresos y ahorros de los trabajadores migratorios y sus familiares sean objeto de doble tributación.

Artículo 49

1. En los casos en que la legislación nacional exija autorizaciones separadas de residencia y de empleo, los Estados de empleo otorgarán a los trabajadores migratorios una autorización de residencia por lo menos por el mismo período de duración de su permiso para desempeñar una actividad remunerada.

2. En los Estados de empleo en que los trabajadores migratorios tengan la libertad de elegir una actividad remunerada, no se considerará que los trabajadores migratorios se encuentran en situación irregular, ni se les retirará su autorización de residencia, por el solo hecho del cese de su actividad remunerada con anterioridad al vencimiento de su permiso de trabajo o autorización análoga.

(01) Libro Ombudsman y derechos 219 2/4/03, 2:29 PM

3. A fin de permitir que los trabajadores migratorios mencionados en el párrafo 2 del presente artículo tengan tiempo suficiente para encontrar otra actividad remunerada, no se les retirará su autorización de residencia, por lo menos por un período correspondiente a aquel en que tuvieran derecho a prestaciones de desempleo.

Artículo 50

1. En caso de fallecimiento de un trabajador migratorio o de disolución del matrimonio, el Estado de empleo considerará favorablemente conceder autorización para permanecer en él a los familiares de ese trabajador migratorio que residan en ese Estado en consideración de la unidad de la familia; el Estado de empleo tendrá en cuenta el período de tiempo que esos familiares hayan residido en él.

2. Se dará a los familiares a quienes no se conceda esa autorización tiempo razonable para arreglar sus asuntos en el Estado de empleo antes de salir de él.

3. No podrá interpretarse que las disposiciones de los párrafos 1 y 2 de este artículo afectan adversamente al derecho a permanecer y trabajar concedido a esos familiares por la legislación del Estado de empleo o por tratados bilaterales y multilaterales aplicables a ese Estado.

Artículo 51

No se considerará que se encuentren en situación irregular los trabajadores migratorios que en el Estado de empleo no estén autorizados a elegir libremente su actividad remunerada, ni tampoco se les retirará su autorización de residencia por el solo hecho de que haya cesado su actividad remunerada con anterioridad al vencimiento de su permiso de trabajo, excepto en los casos en que la autorización de residencia dependa expresamente de la actividad

(01) Libro Ombudsman y derechos 220 2/4/03, 2:29 PM

remunerada específica para la cual hayan sido aceptados. Dichos trabajadores migratorios tendrán derecho a buscar otros empleos, participar en programas de obras públicas y readiestrarse durante el período restante de su permiso de trabajo, con sujeción a las condiciones y limitaciones que se establezcan en dicho permiso.

Artículo 52

1. Los trabajadores migratorios tendrán en el Estado de empleo libertad de elegir su actividad remunerada, con sujeción a las restricciones o condiciones siguientes.

2. Respecto de cualquier trabajador migratorio, el Estado de empleo podrá:

a) Restringir el acceso a categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, cuando ello sea necesario en beneficio del Estado y esté previsto por la legislación nacional;

b) Restringir la libre elección de una actividad remunerada de conformidad con su legislación relativa a las condiciones de reconocimiento de calificaciones profesionales adquiridas fuera del territorio del Estado de empleo. Sin embargo, los Estados Partes interesados tratarán de reconocer esas calificaciones.

3. En el caso de los trabajadores migratorios cuyo permiso de trabajo sea de tiempo limitado, el Estado de empleo también podrá:

a) Subordinar el derecho de libre elección de una actividad remunerada a la condición de que el trabajador migratorio haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período de tiempo determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a dos años;

(01) Libro Ombudsman y derechos 221 2/4/03, 2:29 PM

b) Limitar el acceso del trabajador migratorio a una actividad remunerada en aplicación de una política de otorgar prioridad a sus nacionales o a las personas que estén asimiladas a sus nacionales para esos fines en virtud de la legislación vigente o de acuerdos bilaterales o multilaterales. Las limitaciones de este tipo no se aplicarán a un trabajador migratorio que haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a cinco años.

4. El Estado de empleo fijará las condiciones en virtud de las cuales un trabajador migratorio que haya sido admitido para ejercer un empleo podrá ser autorizado a realizar trabajos por cuenta propia. Se tendrá en cuenta el período durante el cual el trabajador haya residido legalmente en el Estado de empleo.

Artículo 53

1. Los familiares de un trabajador migratorio cuya autorización de residencia o admisión no tenga límite de tiempo o se renueve automáticamente podrán elegir libremente una actividad remunerada en las mismas condiciones aplicables a dicho trabajador migratorio de conformidad con el artículo 52 de la presente Convención.

2. En cuanto a los familiares de un trabajador migratorio a quienes no se les permita elegir libremente su actividad remunerada, los Estados Partes considerarán favorablemente darles prioridad, a efectos de obtener permiso para ejercer una actividad remunerada, respecto de otros trabajadores que traten de lograr admisión en el Estado de empleo, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables.

(01) Libro Ombudsman y derechos 222 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 54

1. Sin perjuicio de las condiciones de su autorización de residencia o de su permiso de trabajo ni de los derechos previstos en los artículos 25 y 27 de la presente Convención, los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:

a) La protección contra los despidos;

b) Las prestaciones de desempleo;

c) El acceso a los programas de obras públicas destinados a combatir el desempleo;

d) El acceso a otro empleo en caso de quedar sin trabajo o darse término a otra actividad remunerada, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente Convención.

2. Si un trabajador migratorio alega que su empleador ha violado las condiciones de su contrato de trabajo, tendrá derecho a recurrir ante las autoridades competentes del Estado de empleo, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 18 de la presente Convención.

Artículo 55

Los trabajadores migratorios que hayan obtenido permiso para ejercer una actividad remunerada, con sujeción a las condiciones adscritas a dicho permiso, tendrán derecho a igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en el ejercicio de esa actividad remunerada.

Artículo 56

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares a los que se refiere la presente parte de la Convención no podrán ser expulsados de un Estado de empleo

(01) Libro Ombudsman y derechos 223 2/4/03, 2:29 PM

salvo por razones definidas en la legislación nacional de ese Estado y con sujeción a las salvaguardias establecidas en la parte III.

2. No se podrá recurrir a la expulsión como medio de privar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo de los derechos emanados de la autorización de residencia y el permiso de trabajo.

3. Al considerar si se va a expulsar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo, deben tenerse en cuenta consideraciones de carácter humanitario y también el tiempo que la persona de que se trate lleve residiendo en el Estado de empleo.

PARTE V: Disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares

Artículo 57

Los trabajadores migratorios y sus familiares incluidos en las categorías particulares enumeradas en la presente Parte de la Convención que estén documentados o en situación regular gozarán de los derechos establecidos en la parte III, y, con sujeción a las modificaciones que se especifican a continuación, de los derechos establecidos en la parte IV.

Artículo 58

1. Los trabajadores fronterizos, definidos en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo, teniendo en cuenta que no han establecido su residencia habitual en dicho Estado.

2. Los Estados de empleo considerarán favorablemente la posibilidad de otorgar a los traba-

(01) Libro Ombudsman y derechos 224 2/4/03, 2:29 PM

jadores fronterizos el derecho a elegir libremente una actividad remunerada luego de un período determinado. El otorgamiento de ese derecho no afectará a su condición de trabajadores fronterizos.

Artículo 59

1. Los trabajadores de temporada, definidos en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo y que sean compatibles con su condición de trabajadores de temporada en ese Estado, teniendo en cuenta el hecho de que se encuentran en ese Estado sólo una parte del año.

2. El Estado de empleo, con sujeción al párrafo 1 de este artículo, examinará la conveniencia de conceder a los trabajadores de temporada que hayan estado empleados en su territorio durante un período de tiempo considerable la posibilidad de realizar otras actividades remuneradas, otorgándoles prioridad respecto de otros trabajadores que traten de lograr admisión en ese Estado, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables.

Artículo 60

Los trabajadores itinerantes, definidos en el inciso e) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de todos los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo y que sean compatibles con su condición de trabajadores itinerantes en ese Estado.

(01) Libro Ombudsman y derechos 225 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 61

1. Los trabajadores vinculados a un proyecto, definidos en el inciso f) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, y sus familiares gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, salvo los establecidos en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 43, en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 43 en lo referente a los planes sociales de vivienda, en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 45 y en los artículos 52 a 55.

2. Si un trabajador vinculado a un proyecto alega que su empleador ha violado las condiciones de su contrato de trabajo, tendrá derecho a recurrir ante las autoridades competentes del Estado que tenga jurisdicción sobre el empleador, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 18 de la presente Convención.

3. Con sujeción a los acuerdos bilaterales o multilaterales que se les apliquen, los Estados Partes procurarán conseguir que los trabajadores vinculados a un proyecto estén debidamente protegidos por los sistemas de seguridad social de sus Estados de origen o de residencia habitual durante el tiempo que estén vinculados al proyecto. Los Estados Partes interesados tomarán medidas apropiadas a fin de evitar toda denegación de derechos o duplicación de pagos a este respecto.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47 de la presente Convención y en los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, los Estados Partes interesados permitirán que los ingresos de los trabajadores vinculados a un proyecto se abonen en su Estado de origen o de residencia habitual.

(01) Libro Ombudsman y derechos 226 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 62

1. Los trabajadores con empleo concreto, definidos en el inciso g) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, con excepción de lo dispuesto en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 43, en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 43 en lo referente a los planes sociales de vivienda, en el artículo 52 y en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 54.

2. Los familiares de los trabajadores con empleo concreto gozarán de los derechos que se les reconocen a los familiares de los trabajadores migratorios en la parte IV de la presente Convención, con excepción de lo dispuesto en el artículo 53.

Artículo 63

1. Los trabajadores por cuenta propia, definidos en el inciso h) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, salvo los que sean aplicables exclusivamente a los trabajadores que tienen contrato de trabajo.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 52 y 79 de la presente Convención, la terminación de la actividad económica de los trabajadores por cuenta propia no acarreará de suyo el retiro de la autorización para que ellos o sus familiares permanezcan en el Estado de empleo o se dediquen en él a una actividad remunerada, salvo cuando la autorización de residencia dependa expresamente de la actividad remunerada concreta para la cual fueron admitidos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 227 2/4/03, 2:29 PM

PARTE VI: Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares

Artículo 64

1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 79 de la presente Convención, los Estados Partes interesados se consultarán y colaborarán entre sí, según sea apropiado, con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares.

2. A ese respecto, se tendrán debidamente en cuenta no sólo las necesidades y recursos de mano de obra, sino también las necesidades sociales, económicas, culturales y de otro tipo de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades de que se trate.

Artículo 65

1. Los Estados Partes mantendrán servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la migración internacional de trabajadores y sus familiares. Sus funciones serán, entre otras:

a) La formulación y la ejecución de políticas relativas a esa clase de migración;

b) El intercambio de información, las consultas y la cooperación con las autoridades competentes de otros Estados Partes interesados en esa clase de migración;

c) El suministro de información apropiada, en particular a empleadores, trabajadores y sus organizaciones, acerca de las políticas, leyes y

(01) Libro Ombudsman y derechos 228 2/4/03, 2:29 PM

reglamentos relativos a la migración y el empleo, los acuerdos sobre migración concertados con otros Estados y otros temas pertinentes;

d) El suministro de información y asistencia apropiada a los trabajadores migratorios y sus familiares en lo relativo a las autorizaciones y formalidades y arreglos requeridos para la partida, el viaje, la llegada, la estancia, las actividades remuneradas, la salida y el regreso, así como en lo relativo a las condiciones de trabajo y de vida en el Estado de empleo, las normas aduaneras, monetarias y tributarias y otras leyes y reglamentos pertinentes.

2. Los Estados Partes facilitarán, según corresponda, la provisión de servicios consulares adecuados y otros servicios que sean necesarios para atender a las necesidades sociales, culturales y de otra índole de los trabajadores migratorios y sus familiares.

Artículo 66

1. Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 de este artículo, el derecho a realizar operaciones para la contratación de trabajadores en otro Estado sólo corresponderá a:

a) Los servicios u organismos públicos del Estado en el que tengan lugar esas operaciones;

b) Los servicios u organismos públicos del Estado de empleo sobre la base de un acuerdo entre los Estados interesados;

c) Un organismo establecido en virtud de un acuerdo bilateral o multilateral.

2. Con sujeción a la autorización, la aprobación y la supervisión de las autoridades públicas de los Estados Partes interesados que se establezcan con arreglo a las legislaciones y prácticas de esos Estados,

(01) Libro Ombudsman y derechos 229 2/4/03, 2:29 PM

podrá permitirse también que organismos, futuros empleadores o personas que actúen en su nombre realicen las operaciones mencionadas.

Artículo 67

1. Los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada en la adopción de medidas relativas al regreso ordenado de los trabajadores migratorios y sus familiares al Estado de origen cuando decidan regresar, cuando expire su permiso de residencia o empleo, o cuando se encuentren en situación irregular en el Estado de empleo.

2. Por lo que respecta a los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren en situación regular, los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada, en las condiciones convenidas por esos Estados, con miras a fomentar condiciones económicas adecuadas para su reasentamiento y para facilitar su reintegración social y cultural duradera en el Estado de origen.

Artículo 68

1. Los Estados Partes, incluidos los Estados de tránsito, colaborarán con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migratorios en situación irregular. Entre las medidas que se adopten con ese objeto dentro de la jurisdicción de cada Estado interesado, se contarán:

a) Medidas adecuadas contra la difusión de información engañosa en lo concerniente a la emigración y la inmigración;

b) Medidas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios

(01) Libro Ombudsman y derechos 230 2/4/03, 2:29 PM

y sus familiares y para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan esos movimientos o presten asistencia a tal efecto;

c) Medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular.

2. Los Estados de empleo adoptarán todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación en su territorio de trabajadores migratorios en situación irregular, incluso, si procede, mediante la imposición de sanciones a los empleadores de esos trabajadores. Esas medidas no menoscabarán los derechos de los trabajadores migratorios frente a sus empleadores en relación con su empleo.

Artículo 69

1. Los Estados Partes en cuyo territorio haya trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista.

2. Cuando los Estados Partes interesados consideren la posibilidad de regularizar la situación de dichas personas de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables, se tendrán debidamente en cuenta las circunstancias de su entrada, la duración de su estancia en los Estados de empleo y otras consideraciones pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar.

(01) Libro Ombudsman y derechos 231 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 70

Los Estados Partes deberán tomar medidas no menos favorables que las aplicadas a sus nacionales para garantizar que las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migratorios y sus familiares en situación regular estén en consonancia con las normas de idoneidad, seguridad y salud, así como con los principios de la dignidad humana.

Artículo 71

1. Los Estados Partes facilitarán, siempre que sea necesario, la repatriación al Estado de origen de los restos mortales de los trabajadores migratorios o de sus familiares.

2. En lo tocante a las cuestiones relativas a la indemnización por causa de fallecimiento de un trabajador migratorio o de uno de sus familiares, los Estados Partes, según proceda, prestarán asistencia a las personas interesadas con miras a lograr el pronto arreglo de dichas cuestiones. El arreglo de dichas cuestiones se realizará sobre la base del derecho nacional aplicable de conformidad con las disposiciones de la presente Convención y de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

PARTE VII: Aplicación de la Convención

Artículo 72

1. a) Con el fin de observar la aplicación de la presente Convención se establecerá un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (denominado en adelante “el Comité”);

b) El Comité estará compuesto, en el momento en que entre en vigor la presente Convención, de diez

(01) Libro Ombudsman y derechos 232 2/4/03, 2:29 PM

expertos y después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte, de catorce expertos de gran integridad moral, imparciales y de reconocida competencia en el sector abarcado por la Convención.

2. a) Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta por los Estados Partes de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Se prestará la debida consideración a la distribución geográfica equitativa, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo, y a la representación de los principales sistemas jurídicos. Cada Estado Parte podrá proponer la candidatura de una persona elegida entre sus propios nacionales;

b) Los miembros serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal.

3. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención, y las elecciones subsiguientes se celebrarán cada dos años. Al menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a todos los Estados Partes para invitarlos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todos los candidatos, en la que indicará los Estados Partes que los han designado, y la transmitirá a los Estados Partes a más tardar un mes antes de la flecha de la correspondiente elección, junto con las notas biográficas de los candidatos.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En la reunión, para la cual constituirán quórum dos tercios de los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 233 2/4/03, 2:29 PM

Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los Estados Partes presentes y votantes.

5. a) Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros;

b) La elección de los cuatro miembros adicionales del Comité se realizará, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, inmediatamente después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esa ocasión expirará al cabo de dos años; el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo el nombre de esos miembros;

c) Los miembros del Comité podrán ser reelegidos si su candidatura vuelve a presentarse.

6. Si un miembro del Comité fallece o renuncia o declara que por algún otro motivo no puede continuar desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó la candidatura de ese experto nombrará a otro experto de entre sus propios nacionales para que cumpla la parte restante del mandato. El nuevo nombramiento quedará sujeto a la aprobación del Comité.

7. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité.

(01) Libro Ombudsman y derechos 234 2/4/03, 2:29 PM

8. Los miembros del Comité percibirán emolumentos con cargo a los recursos de las Naciones Unidas en los términos y condiciones que decida la Asamblea General.

9. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades de los expertos en misión de las Naciones Unidas que se estipulan en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 73

1. Los Estados Partes presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la presente Convención:

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte de que se trate;

b) En lo sucesivo, cada cinco años y cada vez que el Comité lo solicite.

2. En los informes presentados con arreglo al presente artículo se indicarán también los factores y las dificultades, según el caso, que afecten a la aplicación de la Convención y se proporcionará información acerca de las características de las corrientes de migración que se produzcan en el Estado Parte de que se trate.

3. El Comité establecerá las demás directrices que corresponda aplicar respecto del contenido de los informes.

4. Los Estados Partes darán una amplia difusión pública a sus informes en sus propios países.

(01) Libro Ombudsman y derechos 235 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 74

1. El Comité examinará los informes que presente cada Estado Parte y transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. Ese Estado Parte podrá presentar al Comité sus comentarios sobre cualquier observación hecha por el Comité con arreglo al presente artículo. Al examinar esos informes, el Comité podrá solicitar a los Estados Partes que presenten información complementaria.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas, con la debida antelación a la apertura de cada período ordinario de sesiones del Comité, transmitirá al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo copias de los informes presentados por los Estados Partes interesados y la información pertinente para el examen de esos informes, a fin de que la Oficina pueda proporcionar al Comité los conocimientos especializados de que disponga respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de competencia de la Organización Internacional del Trabajo. El Comité examinará en sus deliberaciones los comentarios y materiales que la Oficina pueda proporcionarle.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas podrá también, tras celebrar consultas con el Comité, transmitir a otros organismos especializados, así como a las organizaciones intergubernamentales, copias de las partes de esos informes que sean de su competencia.

4. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones intergubernamentales y demás órganos interesados, a que presenten, para

(01) Libro Ombudsman y derechos 236 2/4/03, 2:29 PM

su examen por el Comité, información escrita respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de sus actividades.

5. El Comité invitará a la Oficina Internacional del Trabajo a nombrar representantes para que participen, con carácter consultivo, en sus sesiones.

6. El Comité podrá invitar a representantes de otros organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como de organizaciones intergubernamentales, a estar presentes y ser escuchados en las sesiones cuando se examinen cuestiones que caigan dentro del ámbito de su competencia.

7. El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la presente Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados Partes y en las observaciones que éstos presenten.

8. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes anuales del Comité a los Estados Partes en la presente Convención, al Consejo Económico y Social, a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y a otras organizaciones pertinentes.

Artículo 75

1. El Comité aprobará su propio reglamento.

2. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

3. El Comité se reunirá ordinariamente todos los años.

(01) Libro Ombudsman y derechos 237 2/4/03, 2:29 PM

4. Las reuniones del Comité se celebrarán ordinariamente en la Sede de las Naciones Unidas.

Artículo 76

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la presente Convención. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:

a) Si un Estado Parte en la presente Convención considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones dimanadas de la presente Convención, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que envió la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia;

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de

(01) Libro Ombudsman y derechos 238 2/4/03, 2:29 PM

recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá referir el asunto al Comité, mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;

c) El Comité examinará el asunto que se le haya referido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente;

d) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto a las obligaciones establecidas en la presente Convención;

e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine comunicaciones con arreglo al presente artículo;

f) En todo asunto que se le refiera de conformidad con el inciso b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados, que se mencionan en el inciso b), que faciliten cualquier otra información pertinente;

g) Ambos Estados Partes interesados, conforme a lo mencionado en el inciso b) del presente párrafo, tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito;

h) El Comité, en un plazo de doce meses a partir de la fecha de recepción de la notificación con arreglo al inciso b) del presente párrafo, presentará un informe, como se indica a continuación:

(01) Libro Ombudsman y derechos 239 2/4/03, 2:29 PM

i) Si se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado;

ii) Si no se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d), el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes relativos al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.

En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en la presente Convención hayan hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo. Los Estados Partes depositarán dichas declaraciones en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de ellas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte con arreglo al presente artículo, a menos

(01) Libro Ombudsman y derechos 240 2/4/03, 2:29 PM

que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 77

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo al presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la presente Convención. El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.

2. El Comité considerará inadmisible toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho a presentar dichas comunicaciones o sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención.

3. El Comité no examinará comunicación alguna presentada por una persona de conformidad con el presente artículo a menos que se haya cerciorado de que:

a) La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada en otro procedimiento de investigación o solución internacional;

b) La persona ha agotado todos los recursos que existan en la jurisdicción interna; no se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o no ofrezca posibilidades de dar un amparo eficaz a esa persona.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del

(01) Libro Ombudsman y derechos 241 2/4/03, 2:29 PM

presente artículo, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con el presente artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado una disposición de la Convención. En un plazo de seis meses, El Estado receptor proporcionará al Comité una explicación u otra exposición por escrito en la aclare el asunto y exponga, en su caso, la medida correctiva que haya adoptado.

5. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo a la luz de toda la información presentada por la persona o en su nombre y por el Estado Parte de que se trate.

6. El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones presentadas conforme al presente artículo.

7. El Comité comunicará sus opiniones al Estado Parte de que se trate y a la persona que haya presentado la comunicación.

8. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 del presente artículo. Los Estados Partes depositarán dichas declaraciones en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de ellas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 242 2/4/03, 2:29 PM

declaración no se recibirán nuevas comunicaciones presentadas por una persona, o en su nombre, con arreglo al presente artículo, a menos que el Estado Parte de que se trate haya hecho una nueva declaración.

Artículo 78

Las disposiciones del artículo 76 de la presente Convención se aplicarán sin perjuicio de cualquier procedimiento para solucionar las controversias o denuncias relativas a la esfera de la presente Convención establecido en los instrumentos constitucionales de las Naciones Unidas y los organismos especializados o en convenciones aprobadas por ellos, y no privarán a los Estados Partes de recurrir a otros procedimientos para resolver una controversia de conformidad con convenios internacionales vigentes entre ellos.

PARTE VIII: Disposiciones generales

Artículo 79

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de éstos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención.

Artículo 80

Nada de lo dispuesto en la presente Convención deberá interpretarse de manera que menoscabe las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o

(01) Libro Ombudsman y derechos 243 2/4/03, 2:29 PM

de las constituciones de los organismos especializados en que se definen las responsabilidades respectivas de los diversos órganos de las Nacionaes Unidas y de los organismos especializados en relación con los asuntos de que se ocupa la presente Convención.

Artículo 81

1. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a ningún derecho o libertad más favorable que se conceda a los trabajadores migratorios y a sus familiares en virtud de:

a) El derecho o la práctica de un Estado Parte; o

b) Todo tratado bilateral o multilateral vigente para el Estado Parte interesado.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá interpretarse en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos que puedan menoscabar cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en la presente Convención.

Artículo 82

Los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares previstos en la presente Convención no podrán ser objeto de renuncia. No se permitirá ejercer ninguna forma de presión sobre los trabajadores migratorios ni sobre sus familiares para hacerlos renunciar a cualquiera de los derechos mencionados o privarse de alguno de ellos. No se podrán revocar mediante contrato los derechos reconocidos en la presente Convención. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar que se respeten esos principios.

(01) Libro Ombudsman y derechos 244 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 83

Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en la presente Convención hayan sido violados pueda obtener una reparación efectiva, aun cuando tal violación haya sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad judicial, administrativa o legislativa competente, o cualquier otra autoridad competente prevista en el sistema jurídico del Estado, decida sobre la procedencia de la demanda de toda persona que interponga tal recurso, y que se amplíen las posibilidades de obtener reparación por la vía judicial;

c) Las autoridades competentes cumplan toda decisión en que el recurso se haya estimado procedente.

Artículo 84

Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar las disposiciones de la presente Convención.

PARTE IX: Disposiciones finales

Artículo 85

El Secretario General de las Naciones Unidas será depositario de la presente Convención.

Artículo 86

1. La presente Convención quedará abierta a la firma de todos los Estados. Estará sujeta a ratificación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 245 2/4/03, 2:29 PM

2. La presente Convención quedará abierta a la adhesión de todos los Estados.

3. Los instrumentos de ratificación o de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 87

1. La presente Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto de todo Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de su entrada en vigor, la Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 88

Los Estados que ratifiquen la presente Convención o se adhieran a ella no podrán excluir la aplicación de ninguna parte de ella ni tampoco, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, podrán excluir de su aplicación a ninguna categoría determinada de trabajadores migratorios.

Artículo 89

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención, una vez transcurridos cinco años desde la fecha en que la Convención haya entrado en vigor para ese Estado, mediante comunicación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia se hará efectiva el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de doce meses

(01) Libro Ombudsman y derechos 246 2/4/03, 2:29 PM

contado a partir de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la comunicación.

3. La denuncia no tendrá el efecto de liberar al Estado Parte de las obligaciones contraídas en virtud de la presente Convención respecto de ningún acto u omisión que haya ocurrido antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia, ni impedirá en modo alguno que continúe el examen de cualquier asunto que se hubiere sometido a la consideración del Comité antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia.

4. A partir de la fecha en que se haga efectiva la denuncia de un Estado Parte, el Comité no podrá iniciar el examen de ningún nuevo asunto relacionado con ese Estado.

Artículo 90

1. Pasados cinco años de la fecha en que la presente Convención haya entrado en vigor, cualquiera de los Estados Partes en la misma podrá formular una solicitud de enmienda de la Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará acto seguido las enmiendas propuestas a los Estados Partes y les solicitará que le notifiquen si se pronuncian a favor de la celebración de una conferencia de Estados Partes para examinar y someter a votación las propuestas. En el caso de que, dentro de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de dicha comunicación, por lo menos un tercio de los Estados Partes se pronuncie a favor de la celebración de la conferencia, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes

(01) Libro Ombudsman y derechos 247 2/4/03, 2:29 PM

en la conferencia se presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 91

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Partes el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a tal fin dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.

Artículo 92

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o la aplicación de la presente Convención y no se solucione mediante negociaciones se someterá a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de

(01) Libro Ombudsman y derechos 248 2/4/03, 2:29 PM

seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o la ratificación de la Convención o de su adhesión a ella, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa declaración.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la declaración prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 93

1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

(01) Libro Ombudsman y derechos 249 2/4/03, 2:29 PM

2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

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

Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al

(01) Libro Ombudsman y derechos 251 2/4/03, 2:29 PM

estatuto de los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados,

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional,

Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantez entre Estados,

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado,

Han convenido en las siguientes disposiciones:

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1. — Definición del término «refugiado»

A. A los efectos de la presente Convención, el término «refugiado» se aplicará a toda persona:

1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 252 2/4/03, 2:29 PM

Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión «del país de su nacionalidad» se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras «acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951», que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

a) «Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa», o como

(01) Libro Ombudsman y derechos 253 2/4/03, 2:29 PM

b) «Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar»;

y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

2) Todo Estado Contratante que haya adoptado la fórmula a podrá en cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula b por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

C. En los casos que se enumeran a continuación, esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A precedente:

1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o

2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o

3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o

4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o

5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del

(01) Libro Ombudsman y derechos 254 2/4/03, 2:29 PM

presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso factoderecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

E. Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

F. Las disposiciones de esta Convención no serán

(01) Libro Ombudsman y derechos 255 2/4/03, 2:29 PM

aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;

c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 2. — Obligaciones generales

Todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público.

Artículo 3. — Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Artículo 4. — Religión

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 256 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 5. — Derechos otorgados independientemente de esta Convención

Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.

Artículo 6. — La expresión «en las mismas circunstancias»

A los fines de esta Convención, la expresión «en las mismas circunstancias» significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le se le exigirían si no fuese refugiado (y en particular los referentes a la duración y a las condiciones de estancia o de residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por su naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

Artículo 7. — Exención de reciprocidad

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.

2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.

3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.

4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y

(01) Libro Ombudsman y derechos 257 2/4/03, 2:29 PM

beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.

5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

Artículo 8. — Exención de medidas excepcionales

Con respecto a las medidas excepcionales que puedan adoptarse contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero, los Estados Contratantes no aplicarán tales medidas, únicamente por causa de su nacionalidad, a refugiados que sean oficialmente nacionales de tal Estado. Los Estados Contratantes que, en virtud de sus leyes, no puedan aplicar el principio general expresado en este artículo, otorgarán, en los casos adecuados, exenciones en favor de tales refugiados.

Artículo 9. — Medidas provisionales

Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que, en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un Estado Contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas que estime indispensables para la seguridad nacional, hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas es necesaria para la seguridad nacional.

Artículo 10. — Continuidad de residencia

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio

(01) Libro Ombudsman y derechos 258 2/4/03, 2:29 PM

de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.

2. Cuando un refugiado haya sido, durante la segunda guerra mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante, y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención, para establecer allí su residencia, el tiempo de residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

Artículo 11. — Marinos refugiados

En el caso de los refugiados normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbole pabellón de un Estado Contratante, tal Estado examinará con benevolencia la posibilidad de autorizar a tales refugiados a establecerse en su territorio y de expedirles documentos de viaje o admitirlos temporalmente en su territorio, con la principal finalidad de facilitar su establecimiento en otro país.

Capítulo II: Condición jurídica

Artículo 12. — Estatuto personal

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del

(01) Libro Ombudsman y derechos 259 2/4/03, 2:29 PM

respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado.

Artículo 13 — Bienes muebles e inmuebles

Los Estados Contratantes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en iguales circunstancias, respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

Artículo 14. — Derechos de propiedad intelectual e industrial

En cuanto a la protección a la propiedad industrial, y en particular a inventos, dibujos y modelos industriales, marcas de fábrica, nombres comerciales y derechos de autor sobre las obras literarias, científicas o artísticas, se concederá a todo refugiado, en el país en que resida habitualmente, la misma protección concedida a los nacionales de tal país. En el territorio de cualquier otro Estado Contratante se le concederá la misma protección concedida en él a los nacionales del país en que resida habitualmente.

Artículo 15. — Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16. — Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 260 2/4/03, 2:29 PM

2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.

3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Capítulo III: Actividades lucrativas

Artículo 17. — Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;

b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;

(01) Libro Ombudsman y derechos 261 2/4/03, 2:29 PM

c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

3. Los Estados Contratantes examinarán benévolamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18. — Trabajo por cuenta propia

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19. — Profesiones liberales

1. Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.

2. Los Estados Contratantes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del territorio metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

(01) Libro Ombudsman y derechos 262 2/4/03, 2:29 PM

Capítulo IV: Bienestar

Artículo 20. — Racionamiento

Cuando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21. — Vivienda

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22. — Educación pública

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.

2. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23. — Asistencia pública

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 263 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 24. — Legislación del trabajo y seguros sociales

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;

b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:

i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o a la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 264 2/4/03, 2:29 PM

2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.

3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vía de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.

4. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Contratantes y Estados no contratantes.

Capítulo V: Medidas administrativas

Artículo 25. — Ayuda administrativa

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.

2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 265 2/4/03, 2:29 PM

3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe salvo prueba en contrario.

4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.

5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

Artículo 26. — Libertad de circulación

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 27. — Documentos de identidad

Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.

Artículo 28. — Documentos de viaje

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los

(01) Libro Ombudsman y derechos 266 2/4/03, 2:29 PM

Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente.

2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.

Artículo 29. — Gravámenes fiscales

1. Los Estados Contratantes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.

2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

Artículo 30. — Transferencia de haberes

1. Cada Estado Contratante, de conformidad con sus leyes y reglamentos, permitirá a los refugiados transferir a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento, los haberes que hayan llevado consigo al territorio de tal Estado.

2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 267 2/4/03, 2:29 PM

haberes, dondequiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

Artículo 31. — Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 32. — Expulsión

1. Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.

2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias,

(01) Libro Ombudsman y derechos 268 2/4/03, 2:29 PM

formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.

3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33. — Prohibición de expulsión y de devolución («refoulement»)

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Artículo 34. — Naturalización

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible derechos y gastos de tales trámites.

(01) Libro Ombudsman y derechos 269 2/4/03, 2:29 PM

Capítulo VI: Disposiciones transitorias y de ejecución

Artículo 35. — Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

a) La condición de los refugiados;

b) La ejecución de esta Convención, y

c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo 36. — Información sobre leyes y reglamentos nacionales

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación de esta Convención.

Artículo 37. — Relación con convenciones anteriores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28, esta Convención reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de

(01) Libro Ombudsman y derechos 270 2/4/03, 2:29 PM

junio de 1928 y 30 de julio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

Capítulo VII: Cláusulas finales

Artículo 38. — Solución de controversias

Toda controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

Artículo 39. — Firma, ratificación y adhesión

1. Esta Convención será abierta a la firma en Ginebra el 28 de julio de 1951 y, después de esa fecha, será depositada en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Estará abierta a la firma en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, desde el 28 de julio hasta el 31 de agosto de 1951; y quedará nuevamente abierta a la firma, en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 17 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 1952.

2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquier otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 271 2/4/03, 2:29 PM

3. Los Estados a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrán adherirse a esta Convención a partir del 28 de julio de 1951. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo 40. — Cláusula de aplicación territorial

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.

3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consentimiento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

Artículo 41. — Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 272 2/4/03, 2:29 PM

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas el Gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

Artículo 42. — Reservas

1. En el momento de la firma de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1, 3, 4, 16 (1), 33 y 36 a 46 inclusive.

2. Todo Estado que haya formulado alguna reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá, en cualquier momento, retirarla mediante

(01) Libro Ombudsman y derechos 273 2/4/03, 2:29 PM

comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43. — Entrada en vigor

1. Esta Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 44. — Denuncia

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Contratante interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notificación con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

Artículo 45. — Revisión

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento, mediante notificación dirigida al

(01) Libro Ombudsman y derechos 274 2/4/03, 2:29 PM

Secretario General de las Naciones Unidas, pedir la revisión de esta Convención.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas recomendará las medidas que eventualmente hayan de adoptarse respecto de tal petición.

Artículo 46. — Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que refiere el artículo 39, acerca de:

a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1;

b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;

c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;

d) Las reservas formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;

e) La fecha en que entrará en vigor esta Convención, con arreglo al artículo 43;

f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;

g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

En fe de lo cual los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

Hecho en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente

(01) Libro Ombudsman y derechos 275 2/4/03, 2:29 PM

auténticos, que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

(01) Libro Ombudsman y derechos 276 2/4/03, 2:29 PM

3. Convención sobre las condiciones de los extranjeros

Los gobiernos de las repúblicas representadas en la VI Conferencia Internacional Americana celebrada en la ciudad de la Habana, República de Cuba, el año de 1928,

Ha resuelto celebrar una Convención, con el fin de determinar la condición de los extranjeros en sus respectivos territorios, y a ese efecto han nombrado como Plenipotenciarios a los señores siguientes:

Perú: Jesús Melquiades Salazar, Víctor Maúrtua, Enrique Castro Oyanguren, Luis Ernesto Denegri.

Uruguay: Jacobo Varela Acevedo, Juan José Amézaga, Leonel Aguirre, Pedro Erasmo Callorda.

Panamá: Ricardo J. Alfaro, Eduardo Chiari.

Ecuador: Gonzalo Zaldumbide, Víctor Zevallos, Colón Eloy Alfaro.

México: Julio García, Fernando González Roa, Salvador Urbina, Aquiles Elorduy.

El Salvador: Gustavo Guerrero, Héctor David Castro, Eduardo Alvarez.

Guatemala: Carlos Salazar, Bernardo Alvarado Tello, Luis Beltranena, José Azurdia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 277 2/4/03, 2:29 PM

Nicaragua: Carlos Cuadra Pazos, Joaquín Gómez, Máximo H. Zepeda.

Bolivia: José Antezana, Adolfo Costa du Rels.

Venezuela: Santiago Key Ayala, Francisco Gerardo Yanes, Rafael Ángel Arraiz.

Colombia: Enrique Olaya Herrera, Jesús M. Yepes, Roberto Urdaneta Arbeláez, Ricardo Gutiérrez Lee.

Honduras: Fausto Dávila, Mariano Vázquez.

Costa Rica: Ricardo Castro Beeche, J. Rafael Oreamuno, Arturo Tinoco.

Chile: Alejandro Lira, Alejandro Alvarez, Carlos Silva Vildósola, Manuel Bianchi.

Brasil: Raúl Fernández, Lindolfo Collor, Alarico da Silveira, Sampaio Correa, Eduardo Espínola.

Argentina: Honorio Pueyrredón (renunció posteriormente), Laurentino Olascoaga, Felipe A. Espil.

Paraguay: Lisandro Díaz León.

Haití: Fernando Dennis, Charles Riboul.

República Dominicana : Francisco J. Peynado, Gustavo A. Díaz, Elías Brache, Angel Morales, Tulio M. Cesteros, Ricardo Pérez Alfonseca, Jacinto R. de Castro, Federico C. Alvarez.

Estados Unidos de América: Charles Evans Hughes, Noble Brandon Judah, Henry P. Fletcher, Oscar W. Underwood, Dwight W. Morrow, Morgan J. O´Brien, James Brown Scott, Ray Lyman Wilbur, Leo S. Rowe.

Cuba: Antonio S. De Bustamante, Orestes Ferrara, Enrique Hernández Cartaya, José Manuel Cortina, Arístides Agüero, José B. Alemán, Manuel Márquez

(01) Libro Ombudsman y derechos 278 2/4/03, 2:29 PM

Sterling, Fernando Ortiz, Néstor Carbonell, Jesús María Barranqué.

Quienes después de haber depositado sus plenos poderes, hallados en buen y debida forma, han acordado las siguientes disposiciones:

Artículo 1º. Los Estados tienen el derecho de establecer por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios.

Artículo 2º. Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacionales, a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las convenciones y tratados.

Artículo 3º. Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar; pero los domiciliados, a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de guerra.

Artículo 4º. Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcance a la generalidad de la población.

Artículo 5º. Los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio, en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías.

(01) Libro Ombudsman y derechos 279 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 6º. Los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio.

Artículo 7º. El extranjero no debe inmiscuirse en las actividades políticas privativas de los ciudadanos del país en que se encuentre; si lo hiciere, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local.

Artículo 8º. La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por la Partes Contratantes en virtud de acuerdos internacionales.

Artículo 9º. La presente Convención, después de firmada será sometida a las ratificaciones de los Estados signatarios.

El gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas auténticas a los gobiernos para el referido fin de la ratificación. El instrumento de ratificación será depositado en loa archivos de la Unión Panamericana en Washington, quien notificará es depósito a los gobiernos signatarios; tal ratificación valdrá como canje de ratificaciones. Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados signatarios.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios expresados firman la presenta Convención en español, inglés, francés y portugués, en la ciudad de la Habana, el día 20 de febrero de 1928.

(01) Libro Ombudsman y derechos 280 2/4/03, 2:29 PM

Reserva de la Delegación de los Estados Unidos de América

La Delegación de los Estados Unidos de América firma la presente Convención haciendo expresa reserva al artículo Tercero de la misma, que se refiere al servicio militar de los extranjeros en caso de guerra.

RESERVAS HECHAS AL RATIFICARSE LA CONVENCIÓN

Estados Unidos de América:

Exceptuando los artículo 3 y 4.

México:

1. El Gobierno Mexicano declara que interpreta el principio consignado en el Artículo 5º. De la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley Nacional la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros, como aplicable también a la capacidad civil de los extranjeros para adquirir bienes en el territorio nacional.
2. El Gobierno Mexicano hace la reserva de que por lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el Artículo Sexto de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión establecidas por su Ley Constitucional.

Nota: En relación con la reserva mexicana, el Gobierno de los Estados Unidos de América notificó a los países signatarios, por conducto de la Unión Panamericana, que mantenía la posición consignada en su correspondencia diplomática con el Gobierno de México “en lo que respecta

(01) Libro Ombudsman y derechos 281 2/4/03, 2:29 PM

a los derechos y deberes de los Estados Unidos en cuanto a la protección de ciudadanos americanos en sus derechos de propiedad en México y contra la expulsión arbitraria de México".

(01) Libro Ombudsman y derechos 282 2/4/03, 2:29 PM

4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo le encomienda la tarea de defender los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reafirma entre los principios sobre los cuales está basada la Organización que el trabajo no es una mercancía y que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos, y reconoce la obligación solemne de la Organización de contribuir a la ejecución de programas para lograr el pleno empleo, en especial gracias a medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra;

Considerando el Programa Mundial del Empleo de la OIT y el Convenio y la Recomendación sobre la

(01) Libro Ombudsman y derechos 283 2/4/03, 2:29 PM

política del empleo, 1964, y destacando la necesidad de evitar los aumentos de los movimientos migratorios que sean excesivos, incontrolados o no asistidos, por las consecuencias negativas que acarrean en el plano social y humano;

Considerando, además, que con el fin de vencer el subdesarrollo y el desempleo estructural y crónico, los gobiernos de numerosos países insisten cada vez más en la conveniencia de estimular el desplazamiento de capitales y de tecnologías más bien que el de los trabajadores, en función de las necesidades y solicitudes de esos países en el interés recíproco de los países de emigración y de los países de empleo;

Considerando igualmente el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, tal como se dispone en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Recordando las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, y de la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955, así como del Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964; del Convenio y de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948, y del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, que tratan de cuestiones tales como la reglamentación del reclutamiento, la introducción y colocación de los trabajadores migrantes, la difusión de informaciones precisas sobre las migraciones, las condiciones mínimas de que deben disfrutar los migrantes durante su viaje y su llegada,

(01) Libro Ombudsman y derechos 284 2/4/03, 2:29 PM

la adopción de una política activa del empleo y la colaboración internacional en esas cuestiones;

Considerando que la emigración de los trabajadores motivada por las condiciones del mercado del empleo debería realizarse bajo la responsabilidad de los organismos oficiales del empleo o con arreglo a los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes y, en particular, a los que permitan la libre circulación de los trabajadores;

Considerando que, dada la existencia de tráficos ilícitos o clandestinos de mano de obra, serían oportunas nuevas normas especialmente dirigidas contra estos abusos;

Recordando que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, dispone que todo Miembro que lo ratifique se obliga a aplicar a los migrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con ciertas materias enumeradas en el instrumento, en la medida en que éstas estén reglamentadas por la legislación o dependan de las autoridades administrativas;

Recordando que la definición del término «discriminación» en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, no incluye obligatoriamente distinciones basadas en la nacionalidad;

Considerando que serían deseables nuevas normas, que comprendan también la seguridad social, para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y, en lo que se refiere a las cuestiones reglamentadas por la legislación o que dependen de las autoridades administrativas,

(01) Libro Ombudsman y derechos 285 2/4/03, 2:29 PM

para garantizarles un trato por lo menos igual al de los nacionales;

Tomando nota de que las actividades relativas a los problemas muy diversos concernientes a los trabajadores migrantes no pueden lograr plenamente sus objetivos si no existe una cooperación estrecha con las Naciones Unidas y los organismos especializados;

Tomando nota de que para la elaboración de las presentes normas se han tenido en cuenta los trabajos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y de que para evitar duplicación y garantizar una coordinación apropiada se cooperará sobre una base continuada para promover y garantizar la aplicación de estas normas;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los trabajadores migrantes, cuestión que constituye el quinto punto de su orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio que complemente el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958,

adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975:

(01) Libro Ombudsman y derechos 286 2/4/03, 2:29 PM

Parte I. Migraciones en Condiciones Abusivas

Artículo 1

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

Artículo 2

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.

2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3

Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo,

(01) Libro Ombudsman y derechos 287 2/4/03, 2:29 PM

que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4

Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5

Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6

1. Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.

2. Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se

(01) Libro Ombudsman y derechos 288 2/4/03, 2:29 PM

tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

Artículo 7

Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Artículo 8

1. A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

Artículo 9

1. Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de

(01) Libro Ombudsman y derechos 289 2/4/03, 2:29 PM

empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios.

2. En caso de controversia sobre los derechos a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

3. En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

4. Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

Parte II. Igualdad de Oportunidades y de Trato

Artículo 10

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión *trabajador migrante* comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea

(01) Libro Ombudsman y derechos 290 2/4/03, 2:29 PM

por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

2. La presente parte del Convenio no se aplicará a:

a) los trabajadores fronterizos;

b) los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración;

c) la gente de mar;

d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación;

e) las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

Artículo 12

Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales:

a) hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;

b) adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;

c) tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones,

(01) Libro Ombudsman y derechos 291 2/4/03, 2:29 PM

así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;

d) derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;

e) elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;

f) tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;

g) garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Artículo 13

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 292 2/4/03, 2:29 PM

migrantes que residan legalmente en su territorio.

2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Artículo 14

Todo Miembro podrá:

a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder de dos años o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo.

b) después de consultar debidamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas, reglamentar las condiciones de reconocimiento en el país de las calificaciones laborales adquiridas fuera de él, inclusive los certificados y diplomas obtenidos en el extranjero;

c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

Parte III. Disposiciones Finales

Artículo 15

El presente Convenio no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 293 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 16

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio.

2. Todo Miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá en cualquier momento anular esta declaración mediante una declaración posterior.

3. Todo Miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, deberá indicar en sus memorias subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio el estado de su legislación y práctica respecto de las disposiciones de la parte excluida de la aceptación, la medida en que haya puesto o se proponga poner en ejecución estas disposiciones y las razones por las cuales no las ha incluido aún en su aceptación del Convenio.

Artículo 17

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 18

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 294 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 19

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 20

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 21

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de

(01) Libro Ombudsman y derechos 295 2/4/03, 2:29 PM

conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 22

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 23

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 19, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 24

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 296 2/4/03, 2:29 PM

5. Declaración sobre el Asilo Territorial

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2312 (XXII), de 14 de diciembre de 1967

La Asamblea General,

Recordando sus resoluciones 1839 (XVII) de 19 de diciembre de 1962, 2100 (XX) de 20 de diciembre de 1965 y 2203 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, relativas a una declaración sobre el derecho de asilo,

Tomando en cuenta el trabajo de codificación que emprenderá la Comisión de Derecho Internacional de conformidad con la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1959,

Aprueba la siguiente Declaración:

Declaración sobre el Asilo Territorial

La Asamblea General,

Considerando que los propósitos proclamados en la Carta de las Naciones Unidas son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de relaciones de amistad entre todas las naciones y la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el

(01) Libro Ombudsman y derechos 297 2/4/03, 2:29 PM

desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Teniendo presente el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se declara que:

«1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país,

«2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas»,

Recordando también el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice:

«Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país»,

Reconociendo que el otorgamiento por un Estado de asilo a personas que tengan derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos es un acto pacífico y humanitario y que, como tal, no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado,

Recomienda que, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el asilo y sobre el estatuto de los refugiados y apátridas, los Estados se inspiren, en su práctica relativa al asilo territorial, en los principios siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 298 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 1

1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.

2. No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

3. Corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan.

Artículo 2

1. La situación de las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 interesa a la comunidad internacional, sin perjuicio de la soberanía de los Estados y de los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

2. Cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado.

Artículo 3

1. Ninguna de las personas a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 será objeto de medidas tales como la negativa de admisión en la frontera o, si hubiera

(01) Libro Ombudsman y derechos 299 2/4/03, 2:29 PM

entrado en el territorio en que busca asilo, la expulsión o la devolución obligatoria a cualquier Estado donde pueda ser objeto de persecución.

2. Podrán hacerse excepciones al principio anterior sólo por razones fundamentales de seguridad nacional o para salvaguardar a la población, como en el caso de un afluencia en masa de personas.

3. Si un Estado decide en cualquier caso que está justificada una excepción al principio establecido en el párrafo 1 del presente artículo, considerará la posibilidad de conceder a la persona interesada, en las condiciones que juzgue conveniente, una oportunidad, en forma de asilo provisional o de otro modo, a fin de que pueda ir a otro Estado.

Artículo 4

Los Estados que concedan asilo no permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 300 2/4/03, 2:29 PM

6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985

La Asamblea General,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas fomenta el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama además que todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica, que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción,

(01) Libro Ombudsman y derechos 301 2/4/03, 2:29 PM

derecho a igual protección de la ley, y que todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esa declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Consciente de que los Estados partes en los Pactos internacionales de derechos humanos se comprometen a garantizar que los derechos proclamados en esos Pactos sean ejercidos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Consciente de que, al mejorar las comunicaciones y establecerse relaciones de paz y amistad entre los países, cada vez hay más personas que viven en países de los que no son nacionales,

Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Reconociendo que la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en los instrumentos internacionales debe garantizarse también para los individuos que no son nacionales del país en que viven,

Proclama la presente Declaración:

Artículo 1

Para los fines de la presente Declaración, el término «extranjero» se aplicará, teniendo debidamente en cuenta las especificaciones que figuran en los artículo siguientes, a toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentre.

Artículo 2

1. Ninguna disposición de la presente Declaración se interpretará en el sentido de legitimar la entrada

(01) Libro Ombudsman y derechos 302 2/4/03, 2:29 PM

ni la presencia ilegales de un extranjero en cualquier Estado. Tampoco se interpretará ninguna disposición de la presente Declaración en el sentido de limitar el derecho de cualquier Estado a promulgar leyes y reglamentaciones relativas a la entrada de extranjeros y al plazo y las condiciones de su estancia en él o a establecer diferencias entre nacionales y extranjeros. No obstante, dichas leyes y reglamentaciones no deberán ser incompatibles con las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados, en particular en la esfera de los derechos humanos.

2. La presente Declaración no menoscabará el goce de los derechos otorgados por la legislación nacional ni de los derechos que, con arreglo al derecho internacional, todo Estado está obligado a conceder a los extranjeros, incluso en los casos en que la presente Declaración no reconozca esos derechos o los reconozca en menor medida.

Artículo 3

Todo Estado hará públicas las leyes o reglamentaciones nacionales que afectan a los extranjeros.

Artículo 4

Los extranjeros observarán las leyes del Estado en que residan o se encuentren y demostrarán respeto por las costumbres y tradiciones del pueblo de ese Estado.

Artículo 5

1. Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos:

a) El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido

(01) Libro Ombudsman y derechos 303 2/4/03, 2:29 PM

ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta;

b) El derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia;

c) El derecho a la igualdad ante los tribunales y todos los demás órganos y autoridades encargados de la administración de justicia y, en caso necesario, a la asistencia gratuita de un intérprete en las actuaciones penales y, cuando lo disponga la ley, en otras actuaciones;

d) El derecho a elegir cónyuge, a casarse, a fundar una familia;

e) El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás;

f) El derecho a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones;

g) El derecho a transferir al extranjero sus ganancias, ahorros u otros bienes monetarios personales, con sujeción a las reglamentaciones monetarias nacionales.

2. A reserva de las restricciones que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás, y sean

(01) Libro Ombudsman y derechos 304 2/4/03, 2:29 PM

compatibles con los demás derechos reconocidos en los instrumentos internacionales pertinentes, así como los enunciados en la presente Declaración, los extranjeros gozarán de los siguientes derechos:

a) El derecho a salir del país;

b) El derecho a la libertad de expresión;

c) El derecho a reunirse pacíficamente;

d) El derecho a la propiedad, individualmente y en asociación con otros, con sujeción a la legislación nacional.

3. Con sujeción a las disposiciones indicadas en el párrafo 2, los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de un Estado gozarán del derecho a circular libremente y a elegir su residencia dentro de las fronteras de ese Estado.

4. Con sujeción a la legislación nacional y la autorización debida, se permitirá que el cónyuge y los hijos menores o a cargo de un extranjero que resida legalmente en el territorio de un Estado lo acompañen, se reúnan y permanezcan con él.

Artículo 6

Ningún extranjero será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, en particular, ningún extranjero será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

Artículo 7

Un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 305 2/4/03, 2:29 PM

razones para oponerse a que lo expulsen y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente designadas por la autoridad competente, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas. Queda prohibida la expulsión individual o colectiva de esos extranjeros por motivos de raza, color, religión, cultura, linaje u origen nacional o étnico.

Artículo 8

1. Los extranjeros que residan legalmente en el territorio de un Estado gozarán también, con arreglo a las leyes nacionales, de los siguientes derechos, con sujeción a sus obligaciones establecidas en el artículo 4:

a) El derecho a condiciones de trabajo saludables y libres de peligros, a salarios justos y a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún género, garantizándose particularmente a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a aquellas de que disfruten los hombres, con igual salario por igual trabajo;

b) El derecho a afiliarse a sindicatos y a otras organizaciones o asociaciones de su elección, así como a participar en sus actividades. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de este derecho, salvo las que prescriba la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades de los demás;

c) El derecho a protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento, a condición de que reúnan los requisitos de participación previstos en las

(01) Libro Ombudsman y derechos 306 2/4/03, 2:29 PM

reglamentaciones pertinentes y de que no se imponga una carga excesiva sobre los recursos del Estado.

2. Con el fin de proteger los derechos de los extranjeros que desempeñan actividades lícitas remuneradas en el país en que se encuentran, tales derechos podrán ser especificados por los gobiernos interesados en convenciones multilaterales o bilaterales.

Artículo 9

Ningún extranjero será privado arbitrariamente de sus bienes legítimamente adquiridos.

Artículo 10

Todo extranjero tendrá libertad en cualquier momento para comunicarse con el consulado o la misión diplomática del Estado de que sea nacional o, en su defecto, con el consulado o la misión diplomática de cualquier otro Estado al que se haya confiado la protección en el Estado en que resida de los intereses del Estado del que sea nacional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 307 2/4/03, 2:29 PM

7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Del Protocolo tomaron nota con aprobación el Consejo Económico y Social en su resolución 1186 (XLI), de 18 de noviembre de 1966, y la Asamblea General en su resolución 2198 (XXI), de 16 de diciembre de 1966. En la misma resolución, la Asamblea General pidió al Secretario General que transmitiera el texto del Protocolo a los Estados mencionados en su artículo V a fin de que pudieran adherirse al Protocolo

Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951,

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención,

(01) Libro Ombudsman y derechos 309 2/4/03, 2:29 PM

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite de 1.º de enero de 1951,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo I. — Disposiciones generales

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término «refugiado» denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras «como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y ...» y las palabras «... a consecuencia de tales acontecimientos», que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

Artículo II. — Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 310 2/4/03, 2:29 PM

con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

a) La condición de los refugiados;

b) La ejecución del presente Protocolo;

c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo III. — Información sobre legislación nacional

Los Estados Partes en el presente Protocolo comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

Artículo IV. — Solución de controversias

Toda controversia entre Estados Partes en el presente Protocolo relativa a su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las partes en la controversia.

Artículo V. — Adhesión

El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados Partes en la Convención y de

(01) Libro Ombudsman y derechos 311 2/4/03, 2:29 PM

cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo. la adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VI. — Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo 1 del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de los Estados Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincia o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en el presente Protocolo proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Parte en el mismo que le haya sido transmitida por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades

(01) Libro Ombudsman y derechos 312 2/4/03, 2:29 PM

constituyentes en lo concerniente a determinada disposición de la Convención que haya de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, indicando en que medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efectividad a tal disposición.

Artículo VII. — Reservas y declaraciones

1. Al tiempo de su adhesión todo Estado podrá formular reservas con respecto al artículo IV del presente Protocolo y en lo que respecta a la aplicación, conforme al artículo I del presente Protocolo, de cualesquiera disposiciones de la Convención que no sean las contenidas en los artículos 1, 3, 4, 16 (1) y 33; no obstante, en el caso de un Estado Parte en la Convención, las reservas formuladas al amparo de este artículo no se harán extensivas a los refugiados respecto a los cuales se aplica la Convención.

2. Las reservas formuladas por los Estados Partes en la Convención conforme al artículo 42 de la misma serán aplicables, a menos que sean retiradas, en relación con las obligaciones contraídas en virtud del presente Protocolo.

3. Todo Estado que haya formulado una reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento, mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La declaración hecha conforme a los párrafos 1 y 2 del artículo 40 de la Convención por un Estado Parte en la misma que se adhiera al presente Protocolo se considerará aplicable con respecto al presente Protocolo a menos que, al efectuarse la adhesión, se dirija una notificación en contrario por

(01) Libro Ombudsman y derechos 313 2/4/03, 2:29 PM

el Estado Parte interesado al Secretario General de las Naciones Unidas. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 40 y del párrafo 3 del artículo 44 de la Convención se considerarán aplicables mutatis mutandis al presente Protocolo.

Artículo VIII. — Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor en la fecha en que se deposite el sexto instrumento de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que se adhiera al Protocolo después del depósito del sexto instrumento de adhesión, el Protocolo entrará en vigor en la fecha del depósito por ese Estado de su instrumento de adhesión.

Artículo IX. — Denuncia

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá denunciarlo en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Parte interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

Artículo X. — Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados mencionados en el artículo V supra acerca de la fecha de entrada en vigor, adhesiones, reservas formuladas y retiradas y denuncias del presente Protocolo, así como acerca de las declaraciones y notificaciones relativas a éste.

(01) Libro Ombudsman y derechos 314 2/4/03, 2:29 PM

Artículo XI. — Depósito en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas

Un ejemplar del presente Protocolo, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, firmado por el Presidente de la Asamblea General y por el Secretario General de las Naciones Unidas, quedará depositado en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas. El Secretario General transmitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados mencionados en el artículo V *supra*.

(01) Libro Ombudsman y derechos 315 2/4/03, 2:29 PM

B. ANEXO 2

Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de Intolerancia

31 de agosto - 8 de setiembre del 2001

En lo conducente a poblaciones migrantes

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Cuestiones generales	Diversas condiciones que llevan a que se genere discriminación, racismo e intolerancia	2. Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición.
Cuestiones generales	Derecho Universal al respeto total de sus derechos	10. Reafirmamos que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que puedan realizarse todos los derechos humanos de todos, sin discriminación de ningún tipo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 317 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Cuestiones generales	Construcción de políticas migratorias	12. Reconocemos que la migración internacional e intrarregional, en particular del sur al norte, ha aumentado como consecuencia de la globalización y subrayamos que las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
Orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexa	Xenofobia hacia los migrantes fuente de racismo contemporáneo	16. Reconocemos que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenofóbicas y racistas.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	Reconocimiento de las contribuciones	46. Reconocemos las positivas contribuciones económicas, sociales y culturales de los migrantes, tanto para los países de origen como para los de destino.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Reconocimiento de los derechos de los Estados	47. Reafirmamos el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar su propio régimen jurídico y políticas de migración, y afirmamos asimismo, que esas políticas deben ser congruentes con los instrumentos, normas y principios de derechos humanos aplicables y deben estar formuladas de modo que se asegure que no están contaminadas por el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 318 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Condena hacia actos de racismo, discriminación racial, etc.	48. Observamos con preocupación y condenamos enérgicamente las manifestaciones y actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los migrantes y los estereotipos que corrientemente se les aplican; reafirmamos la responsabilidad de los Estados de proteger los derechos humanos de los migrantes que se hallan bajo su jurisdicción y la responsabilidad de los Estados de salvaguardar y proteger a los migrantes contra los actos ilícitos o violentos, en particular los actos de discriminación racial y los delitos cometidos por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos, y destacamos la necesidad de que se les dé un trato justo, imparcial y equitativo en la sociedad y en el lugar de trabajo.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Crear condiciones favorables a los migrantes	49. Destacamos la importancia de crear condiciones que favorezcan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad del país en que se encuentran a fin de eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes. Subrayamos que la reunificación de las familias tienen un efecto positivo en la integración y destacamos la necesidad de que los Estados faciliten esa reunificación.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Situación de vulnerabilidad de los migrantes	50. Tenemos presente la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se hallan los migrantes, entre otras cosas porque están fuera de sus países de origen y por las dificultades con que atraviesan en razón de las diferencias de idioma, costumbres y cultura, así como las dificultades y obstáculos económicos y sociales para el retorno de migrantes indocumentados o en situación irregular.

(01) Libro Ombudsman y derechos 319 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Necesidad de acceso a los servicios	51. Reafirmamos la necesidad de eliminar la discriminación racial contra los migrantes, en particular los trabajadores migrantes, en cuestiones tales como el empleo, los servicios sociales, incluidos los de educación y salud, así como en el acceso a la justicia, y que el trato que se les da debe ajustarse a los instrumentos internacionales de derechos humanos, sin racismo, discriminación racial, xenofobia ni formas conexas de intolerancia.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Causas del desplazamiento forzoso	52. Observamos con preocupación que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre otros factores, contribuyen al desplazamiento forzado y a la salida de personas de sus países de origen como refugiados y solicitantes de asilo.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Persisten las formas de intolerancia hacia los migrantes	53. Reconocemos también con preocupación que, pese a los esfuerzos por combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, sigue habiendo casos de distintas formas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexa contra los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas internamente desplazadas, entre otros.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Atención a las causas básicas del desplazamiento y la búsqueda de soluciones duraderas	54. Ponemos de relieve la urgencia de hacer frente a las causas básicas del desplazamiento y de hallar soluciones duraderas para los refugiados y las personas desplazadas, en particular el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad a los países de origen, así como el reasentamiento en terceros países y la integración local, cuando resulte apropiado y factible.

(01) Libro Ombudsman y derechos 320 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Compromiso con los migrantes	55. Reafirmamos nuestro compromiso de respetar y aplicar nuestras obligaciones humanitarias relacionadas con la protección de los refugiados, los solicitantes de asilo, los repatriados y las personas internamente desplazadas, y señalamos a este respecto, la importancia de la solidaridad internacional, la distribución de la carga y la cooperación internacional para compartir la responsabilidad de la protección de los refugiados, a la vez que reafirmamos que la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, siguen siendo la base del régimen internacional de los refugiados y reconocemos la importancia de su plena aplicación por los Estados Partes.
Medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional	Uso negativo de la imagen del migrante en los medios de comunicación	89. Tomamos nota con pesar de que algunos medios de comunicación, al promover imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables, en particular migrantes y refugiados, han contribuido a la difusión de sentimientos racistas y xenófobos entre el público y, en algunos casos, han alentado la violencia por parte de individuos y grupos racistas.
Establecimiento de recursos y medidas eficaces de reparación, resarcimiento, indemnización y de otra índole a nivel nacional, regional e internacional	Asistencia suficiente y equitativa	111. Reiteramos que la respuesta y la política internacional, incluida la asistencia financiera con respecto a los refugiados y las personas desplazadas en diferentes partes del mundo, no deben basarse en la discriminación por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico de los refugiados y las personas desplazadas de que se trate y, en este contexto, exhortamos a la

(01) Libro Ombudsman y derechos 321 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
		comunidad internacional a prestar asistencia suficiente, y equitativa a los países de acogida, en particular cuando se trate de países en desarrollo o de países en transición.

Artículos contenidos en el Programa de Acción derivado de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de Intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica en agosto-setiembre de 2001

Migrantes

24. Pide a todos los Estados que luchen contra las manifestaciones de rechazo generalizado de los migrantes y que se opongan activamente a todas las manifestaciones racistas y actos que engendren conductas xenófobas y sentimientos negativos hacia los migrantes o su rechazo.

25. Invita a las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales a que incorporen la vigilancia y la protección de los derechos humanos de los migrantes en sus programas y actividades y a que sensibilicen a los gobiernos y aumenten la conciencia pública en todos los Estados respecto de la necesidad de prevenir los actos racistas, las manifestaciones de discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra los migrantes.

26. Pide a los Estados que promuevan y protejan cabal y efectivamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, prescindiendo de la situación de inmigración de los migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 322 2/4/03, 2:29 PM

27. Alienta a los Estados a promover la educación sobre los derechos humanos de los migrantes y organizar campañas de información para velar por que el público esté debidamente informado de los migrantes y de los asuntos de los migrantes, incluida la contribución positiva de éstos a sus sociedades de acogida y su vulnerabilidad, particularmente la de quienes están en una situación irregular.

28. Invita a los Estados a que faciliten la reunión de familias en forma rápida y eficaz, la cual favorece la integración de los migrantes, tomando debidamente en cuenta el deseo de muchos miembros de las familias de ser independientes.

29. Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables.

30. Insta a los Estados a que:

a) Elaboren y pongan en práctica políticas y planes de acción, y refuercen y apliquen medidas preventivas, para promover la armonía y la tolerancia entre los migrantes y las sociedades que los acogen con el fin de eliminar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluidos actos de violencia, por parte de personas o grupos en muchas sociedades;

(01) Libro Ombudsman y derechos 323 2/4/03, 2:29 PM

b) Revisen y modifiquen, según proceda, sus leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar de ellos todo elemento de discriminación racial y hacerlos compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos;

c) Apliquen medidas concretas que abarquen a la comunidad de acogida y a los migrantes para fomentar el respeto de la diversidad cultural, promover el trato equitativo de los migrantes y desarrollar programas, según proceda, que faciliten su integración en la vida social, cultural, política y económica;

d) Garanticen que los migrantes, independientemente de su situación, que hayan sido detenidos por las autoridades públicas sean tratados de forma humana e imparcial y reciban protección jurídica y, en su caso, la asistencia de un intérprete competente de acuerdo con las normas pertinentes del derecho internacional y de derechos humanos, particularmente durante los interrogatorios;

e) Velen por que la policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales mediante, entre otros cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados;

f) Consideren la cuestión de promover el reconocimiento de las credenciales educacionales,

(01) Libro Ombudsman y derechos 324 2/4/03, 2:29 PM

profesionales y técnicas de los migrantes con miras a aumentar al máximo su contribución a sus nuevos Estados de residencia;

g) Adopten todas las medidas posibles para promover el pleno disfrute por todos los migrantes de todos los derechos humanos, en particular los relacionados con los sueldos justos y la remuneración equitativa por trabajo de igual valor sin distinción de ninguna especie, y el derecho a seguridad en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, viudez, vejez u otra falta de medios de subsistencia en circunstancias ajenas a su voluntad, la seguridad social, incluido el seguro social, el acceso a la educación, la atención sanitaria, los servicios sociales y el respeto a su identidad cultural;

h) Consideren la posibilidad de adoptar y aplicar políticas y programas de inmigración que permitan a los inmigrantes, en particular a las mujeres y los niños que son víctimas de la violencia conyugal o doméstica, escapar de unas relaciones opresivas.

31. Insta a los Estados, en vista de que aumenta la proporción de las mujeres migrantes, a que presten una atención especial a las cuestiones de género, en especial a la discriminación sexual, y en particular cuando los múltiples obstáculos con que tropiezan las mujeres migrantes se combinan; a que realicen investigaciones exhaustivas, no sólo sobre las violaciones perpetradas contra los derechos humanos de las mujeres migrantes sino también sobre la contribución que esas mujeres hacen a las economías de sus países de origen y de sus países de acogida, y a que incluyan los resultados de esas investigaciones en los informes destinados a los órganos creados en virtud de tratados.

(01) Libro Ombudsman y derechos 325 2/4/03, 2:29 PM

32. Exhorta a los Estados a que reconozcan las mismas oportunidades y responsabilidades económicas a los migrantes documentados que son residentes a largo plazo que a los demás miembros de la sociedad.

33. Recomienda que los países de acogida de los migrantes consideren la posibilidad de prestar servicios sociales adecuados, en particular en materia de salud, educación y una vivienda adecuada, como cuestión prioritaria, en cooperación con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las instituciones financieras internacionales; pide también que estos organismos den una respuesta adecuada a las solicitudes de tales servicios.

Refugiados

34. Exhorta a los Estados a cumplir sus obligaciones dimanantes de la normativa internacional de los derechos humanos y del derecho de los refugiados y humanitario que se refieren a los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas desplazadas e insta a la comunidad internacional a que les brinde protección y asistencia de forma equitativa y teniendo debidamente en cuenta sus necesidades en diversas partes del mundo, de conformidad con los principios de la solidaridad internacional, el reparto de la carga y la cooperación internacional, para compartir las responsabilidades.

35. Insta a los Estados a que reconozcan el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a que están expuestos los refugiados al intentar integrarse en la vida de las sociedades de sus países de acogida y alienta a los Estados a que preparen estrategias para hacer frente a esta discriminación y a que faciliten el pleno disfrute de los derechos humanos de los refugiados, de acuerdo con sus obligaciones y compromisos internacionales. Los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 326 2/4/03, 2:29 PM

Partes deberían procurar que todas las medidas relacionadas con los refugiados estén en perfecta consonancia con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

36. Insta a los Estados a que adopten medidas eficaces para proteger a las mujeres y las niñas internamente desplazadas o refugiadas contra actos de violencia, para investigar ese tipo de violaciones y enjuiciar a los responsables, en colaboración con las organizaciones competentes, según corresponda.

(01) Libro Ombudsman y derechos 327 2/4/03, 2:29 PM

C. ANEXO 3

Informe presentado por la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

(01) Libro Ombudsman y derechos 329 2/4/03, 2:29 PM

ÍNDICE

Párrafos

RESUMEN EJECUTIVO .....

INTRODUCCIÓN.....1-3

I. MANDATO 4-7

II. MARCO JURÍDICO 8-22

III. MÉTODOS DE TRABAJO 23

IV. CONTEXTO GENERAL Y SITUACIONES QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL.....24-53

A. Estado de la cuestión.....24-30

B. Elementos que requieren la atención de la Relatora Especial.....31-53

V. ACTIVIDADES Y COMUNICACIONES DE LA RELATORA ESPECIAL 54-88

A. Acciones urgentes 54-71

B. Comunicaciones por el procedimiento habitual.....72-76

C. Visitas.....77-79

D. Colaboración en los trabajos preparatorios y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia 80-84

(01) Libro Ombudsman y derechos 331 2/4/03, 2:29 PM

E. Participación en conferencias y reuniones 85-87

F. Cooperación con otros Relatores Especiales, órganos creados en virtud de tratados, organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y otras organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas 88

VI. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES 89-111

A. Observaciones finales.....89-94

B. Recomendaciones..... 95-111

(01) Libro Ombudsman y derechos 332 2/4/03, 2:29 PM

RESUMEN EJECUTIVO

De conformidad con la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, presenta el tercer informe sobre sus actividades ante el 58º periodo de sesiones de la Comisión. El documento hace un recuento de las actividades realizadas por la Relatora Especial durante 2001 y las comunicaciones enviadas y recibidas por la misma. Asimismo, comprende un análisis de las principales tendencias en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes, observadas durante el 2001, incluyendo los avances y las situaciones que preocupan a la Relatora Especial.

Al crear este mandato, la Comisión de Derechos Humanos solicitó a la Relatora Especial que examinara los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular.

En este informe la Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección los derechos de los migrantes y en particular los logros de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

Durante 2001, la Relatora Especial observó las formas extremas de abuso que se cometen contra los migrantes en el contexto del tráfico. En este informe la Relatora Especial observa las consecuencias del tráfico sobre sus víctimas y enfatiza su preocupación ante la impunidad con la que actúan

(01) Libro Ombudsman y derechos 333 2/4/03, 2:29 PM

las redes del tráfico y la paradójica penalización de sus víctimas en muchos Estados. La Relatora Especial observa el desafío que existe en lo que concierne la gestión ordenada de los flujos migratorios. A su vez, identifica la necesidad de combatir la corrupción que acompaña el fenómeno del tráfico y desarrollar legislaciones nacionales para penalizar efectivamente dicha actividad ilícita, que expone a los migrantes a las formas más severas de abuso. La Relatora Especial recomienda a los Estados que ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

En su informe la Relatora Especial hace énfasis en la situación vivida por mujeres migrantes y menores no acompañados en el contexto del tráfico y la trata, así como la experiencia de muchas mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo y que se arraigan en los países de acogida debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridos en su entorno de origen y la opresión de sus familiares.

La Relatora Especial también aborda el tema del nexo entre el asilo y la migración, observando que es necesario fortalecer la aplicación del Convenio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y hacer efectiva la protección de los derechos humanos en la gestión migratoria. Por otra parte, la Relatora Especial constata la inminente entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, que requiere de sólo tres ratificaciones más para ello.

En este informe la Relatora Especial subraya la necesidad de integrar plenamente en las políticas de gestión migratoria

(01) Libro Ombudsman y derechos 334 2/4/03, 2:29 PM

el tema de la protección de los derechos humanos. A su vez resalta la necesidad de observar los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, de una manera no discriminatoria, incluso en periodos de estados de emergencia.

En el capítulo V la Relatora Especial detalla las acciones urgentes enviadas a Arabia Saudita, Bahrein, España, los Estados Unidos de América, Indonesia, Líbano, la República Islámica del Irán, Tonga y Turquía, así como sus comunicaciones por el procedimiento habitual a España, Indonesia y Marruecos.

Las recomendaciones de la Relatora Especial apuntan, entre otros, a que los Estados formulen sus programas nacionales de acción en seguimiento a lo acordado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a las organizaciones de la sociedad civil a ser parte activa de la aplicación de dichos programas.

La Relatora Especial también recomienda que los Estados den prioridad a la gestión ordenada de los flujos migratorios donde exista una demanda real por la inmigración y que al mismo tiempo desarrollen estrategias para luchar contra la migración irregular y el tráfico.

La Relatora Especial exhorta a los Estados a integrar la protección de los derechos humanos de los migrantes en todas sus políticas de gestión migratoria, prestando particular atención a la situación de los migrantes en los países de tránsito de la migración irregular. La Relatora Especial recomienda a los Estados de origen a ejercer efectivamente la protección consular, cuando sus nacionales son detenidos o sus derechos vulnerados. Además recomienda a todos los Estados a remediar situaciones de detención indefinida de migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 335 2/4/03, 2:29 PM

La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados y a las organizaciones que atiendan de manera prioritaria la situación de los trabajadores domésticos migrantes, impulsando foros, reuniones y encuentros que permitan formular estrategias de protección para este grupo particularmente vulnerable de migrantes.

La Relatora Especial recomienda además a los Estados que concierten con las organizaciones de la sociedad civil y de los migrantes, a escala nacional, regional e internacional para coordinar sus acciones en materia de protección.

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001. Es el tercer informe anual que la Relatora Especial, la Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, somete a la consideración de la Comisión y también el tercero de los presentados a ésta desde que el Consejo Económico y Social estableció el mandato sobre derechos humanos de los migrantes en virtud de su decisión 1999/239, en que tomó nota de la resolución 1999/44 de la Comisión.

2. El capítulo I es una descripción general de los nuevos elementos incluidos en la resolución que fundamenta el mandato de la Relatora Especial. En el capítulo II se analizan las aportaciones que, en 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. En el capítulo III se ofrece un panorama general de la situación de la migración observada por la Relatora Especial durante el 2001 y de aquellas situaciones que han requerido una mayor atención por su parte. En el capítulo IV se ofrece información detallada sobre las principales actividades que ha realizado la Relatora Especial en cumplimiento de su mandato durante el período en cuestión, incluidas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 336 2/4/03, 2:29 PM

situaciones de urgencia que requirieron su intervención. En el capítulo V se recogen las observaciones finales y las recomendaciones de la Relatora Especial dirigidas a los gobiernos, la sociedad civil y los propios migrantes. El informe da continuidad a las cuestiones examinadas en el último informe remitido por la Relatora Especial a la Comisión y hace énfasis en el grave problema del tráfico de migrantes y las violaciones de los derechos humanos que se cometen en ese contexto, las situaciones que viven las mujeres migrantes, así como las condiciones observadas por la Relatora Especial en lo que concierne los niños y las niñas no acompañados. La Relatora Especial agradece los comentarios y la información que ha recibido en respuesta al segundo informe que presentó a la Comisión, los cuales ha intentado incorporar o dar a conocer en el presente informe.

3. La Relatora Especial adjunta un anexo al presente informe, en el que se describe su visita al Ecuador llevada a cabo del 5 al 16 de noviembre de 2001.

I. MANDATO

4. La Comisión de Derechos Humanos, en la resolución 2001/52, alentó a la Relatora Especial a que continúe examinando los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de las personas pertenecientes a este importante grupo vulnerable, en particular los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular, en cumplimiento de su mandato, establecido en la resolución 1999/44 de la Comisión.

5. Durante el período cubierto por este informe, la Relatora Especial ha continuado profundizando sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 337 2/4/03, 2:29 PM

mecanismos de comunicación con diversas fuentes pertinentes, incluyendo los Gobiernos, las organizaciones y los migrantes, prestando especial atención al enfoque de genero al solicitar y analizar la información, conforme a lo recomendado por la Comisión de Derechos Humanos en sus resoluciones sobre el mandato. A su vez ha observado, en el desempeño de su mandato, las negociaciones bilaterales y regionales encaminadas a abordar, en especial, el regreso y la reintegración de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular, tal como fue solicitado por la Comisión desde la creación de su mandato.

6. A lo largo del 2001, la Relatora Especial ha dado prioridad a los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a la Conferencia misma, en seguimiento a la solicitud formulada por la Comisión en sus resoluciones sobre el mandato. La resolución 2001/52 reafirmó la responsabilidad que incumbe a los gobiernos de salvaguardar y proteger a los migrantes contra actos ilícitos y de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos y les insta a que tomen medidas más estrictas en ese sentido.

7. Por último y en seguimiento de la petición realizada por la Comisión de Derechos Humanos a la Relatora Especial, esta ha continuado examinando la situación de los derechos humanos de los migrantes para formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de sus derechos humanos y para remediarlas, dondequiera que se produzcan. En este sentido, en el presente informe también se promueve la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 338 2/4/03, 2:29 PM

II. MARCO JURÍDICO

8. La Relatora Especial, alentada por la Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 2001/52, a continuar examinando los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, realiza en el presente informe un análisis de las aportaciones que, en el año 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. Al respecto, la Relatora Especial se remite al anterior informe presentado a la Comisión, en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/83), donde se realizó un amplio examen del marco jurídico de referencia para el mandato.

9. En primer lugar, la Relatora Especial destaca la gran aportación que constituye la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en lo que concierne a la protección de los derechos humanos de los migrantes. Los acuerdos alcanzados en el seno de la Conferencia, que fueron publicados el 2 de enero de 2002 (A/CONF.189/12) y que serán considerados por la Asamblea General, constituyen importantes referentes de la voluntad de los Estados de hacer cumplir la protección plena y efectiva de dichos derechos, reforzando sus obligaciones internacionales existentes. Por ello, la Conferencia generó numerosas recomendaciones de medidas que deben ser adoptadas en todos los Estados para garantizar que los migrantes vivan libres de violencia racial, discriminación y xenofobia[1]. En la Conferencia Mundial

1 Por mencionar sólo algunos, la Conferencia decidió instar a los Estados a que:

«Revisen y modifiquen, según proceda, sus leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar de ellos todo elemento de discriminación racial y hacerlos compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos (Párrafo 30 b Programa de Acción).

Apliquen medidas concretas que abarquen a la comunidad de acogida y a los migrantes para fomentar el respeto de la diversidad cultural,

(01) Libro Ombudsman y derechos 339 2/4/03, 2:29 PM

también se reconoció el importante vínculo entre la gestión migratoria y la necesidad de proteger los derechos humanos de todos los migrantes[2] .

10. Dentro del marco jurídico elaborado para su informe al 57º período de sesiones de la Comisión, la Relatora Especial destacó la importancia de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 18 de diciembre de 1990. En este informe, la Relatora Especial observa la inminente entrada en vigor de esta Convención ya que en 2001 recibió la ratificación del Uruguay (15 febrero de 2001) y de Belice (14 noviembre de 2001), con lo que faltan sólo tres ratificaciones para su entrada en vigor.

---

promover el trato equitativo de los migrantes y desarrollar programas, según proceda, que faciliten su integración en la vida social, cultural, política y económica (Párrafo 30 c Programa de Acción).

Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables (Párrafo 29 Programa de Acción).

Velen por que la policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales mediante, entre otros cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados (Párrafo 30 e Programa de Acción).

2 47. Reafirmamos el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar su propio régimen jurídico y políticas de migración, y afirmamos asimismo que esas políticas deben ser congruentes con los instrumentos, normas y principios de derechos humanos aplicables y deben estar formuladas de modo que se asegure que no están contaminados por el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia; (Párrafo 47 de la Declaración).

(01) Libro Ombudsman y derechos 340 2/4/03, 2:29 PM

11. Durante su visita oficial al Ecuador, la Relatora Especial también fue informada que la Comisión de Asuntos Internacionales y de Defensa Nacional del Congreso de ese país ya había aprobado el texto de la Convención, por lo que su ratificación sería inminente. Esta constituiría la 18ª ratificación, sobre las 20 necesarias para la entrada en vigor de la Convención. La Relatora Especial aprovecha para reiterar su recomendación a todos los Estados que no lo hayan hecho, de considerar la ratificación de este importante instrumento.

12. La Relatora Especial subraya la importancia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Estos instrumentos constituyen importantes referentes para la protección de los derechos de los migrantes porque regulan la protección allí donde se producen las formas más extremas de violaciones a los derechos humanos de los migrantes. La ratificación de estos instrumentos sería un paso importante para la efectiva prevención del tráfico y la trata y la no penalización de sus víctimas.

13. La Relatora Especial considera particularmente importante la disposición de dichos instrumentos que llama a los Estados a tipificar como delitos las actividades relacionadas con la trata y el tráfico, incluso detallando las circunstancias agravantes de los delitos relacionados al tráfico como por ejemplo, toda aquella que pone en riesgo la seguridad o vida de los migrantes. Además, en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, la Relatora Especial subraya lo relativo a la no penalización que establece explícitamente que “los

(01) Libro Ombudsman y derechos 341 2/4/03, 2:29 PM

migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal" por el hecho de haber sido objeto de los delitos enumerados en el Protocolo, contrariamente a lo conocido por la Relatora Especial a través de diversos testimonios proporcionados desde que asumió su mandato.

14. Los Protocolos constituyen marcos legales internacionales para el combate y la prevención de la trata y el tráfico, a través de la cooperación internacional y contienen lineamientos específicos sobre las estrategias y medidas aplicables en la materia. En ellos también se enuncian los principios que deberán ser respetados en relación con la repatriación y el retorno de las víctimas de la trata y el tráfico, haciendo énfasis en la dignidad y seguridad de las mismas. Al momento de finalizar este informe, 140 Estados habían firmado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada y seis eran parte, 101 Estados habían firmado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y sólo cuatro lo habían ratificado, mientras que 97 Estados firmaron el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, y cuatro lo habían ratificado.

15. Durante 2001, la Relatora Especial también recibió con sumo interés el informe elaborado por el Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos, David Weissbrodt, que fue presentado al 53º período de sesiones de la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, en cumplimiento de su decisión 2000/103, sobre los derechos de los no ciudadanos (E/CN.4/Sub.2/2001/20 y E/CN.4/Sub.2/2001/20/Add.1).

16. El Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos examina instrumento por instrumento los derechos que poseen los no ciudadanos, la jurisprudencia internacional y regional, así como los comentarios y recomendaciones relativos a la materia realizados por los

(01) Libro Ombudsman y derechos 342 2/4/03, 2:29 PM

órganos creados en virtud de tratados concernidos. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes considera que este informe constituye un valioso aporte para la sistematización del marco legal de protección que beneficia a los no ciudadanos en el ámbito internacional. A su vez, la Relatora Especial estima que el informe recopila exitosamente los desafíos existentes para una clara definición de dichos derechos en el plano del derecho internacional. En este sentido, el informe denota, por ejemplo, la importante labor que podría seguir realizando el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, para una mayor articulación de los derechos de los no ciudadanos en lo que concierne a la no discriminación.

17. Por otra parte, la Relatora Especial estima que una lectura minuciosa del informe revela la mayor fragilidad del sistema internacional de protección cuando se trata de no ciudadanos en situación de irregularidad. La Relatora Especial considera que es primordial recordar los principios generales que gobiernan las obligaciones de los Estados hacia los migrantes y que deben ser respetados más allá de cualquier categorización de derechos según la condición migratoria. En particular, recuerda el sentido del principio general de la no discriminación enunciado en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal y los instrumentos internacionales principales en materia de derechos humanos, a los que hace referencia el Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos en su informe. Además la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes señala lo acordado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia donde se solicita a los Estados que promuevan y protejan plenamente los derechos humanos de todos los migrantes, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones internacionales en la materia, sin diferenciar

(01) Libro Ombudsman y derechos 343 2/4/03, 2:29 PM

por la condición migratoria de los migrantes (Programa de Acción, párrafo 26)[3].

18. En cumplimiento del mandato encomendado por la Comisión de Derechos Humanos y en relación con las nuevas medidas que se adoptan para enfrentar el terrorismo a escala mundial, la Relatora Especial destaca la importancia que reviste el observar los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne los derechos no derogables de toda persona humana. La Relatora Especial considera de particular valor recordar que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos podrán adoptar disposiciones que, en la media estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Por otra parte, la Relatora Especial destaca el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que "el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas".

3 "Requests States to promote and protect fully and effectively the human rights and fundamental freedoms of all migrants, in conformity with the Universal Declaration of Human Rights and their obligations under international human rights instruments, regardless of the migrants' immigration status".

(01) Libro Ombudsman y derechos 344 2/4/03, 2:29 PM

19. La Relatora Especial reafirma el llamado contenido en la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001, adoptada en su 57º período de sesiones, que reiteró categóricamente el deber de los Estados de velar por el pleno respeto y cumplimiento de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. En particular, reafirma el derecho que tienen los extranjeros, prescindiendo de que no sean migrantes, a comunicarse con un funcionario consular de su propio Estado en caso de ser detenidos y la obligación a cargo del Estado en cuyo territorio ocurre la detención de informar al extranjero sobre dicho derecho.

20. Por último, la resolución 2001/52 insta a todos los Estados a que adopten medidas eficaces para poner término a la detención y aprehensión arbitrarias de migrantes, incluso por individuos o grupos, acoge con beneplácito los programas de regularización de los migrantes adoptados por algunos países que permiten su integración plena en los países de acogida, facilitan la reunificación familiar y promueven un ambiente de armonía y tolerancia, y alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar este tipo de programas.

21. A su vez y en relación con la preocupación que ha sostenido la Relatora Especial a lo largo de su mandato frente a la situación de los familiares de los migrantes y los efectos psicosociales de la migración, la Relatora Especial considera importante la resolución 2001/56 de la Comisión, de 24 de abril de 2001, titulada "Protección de los migrantes y sus familias". En particular, valora el párrafo 2, que "alienta a los Estados de origen a que promuevan y protejan los derechos humanos de las familias de los trabajadores migrantes que permanecen en sus países de origen y presten especial atención a los niños y adolescentes cuyos padres hayan emigrado, y alienta a las organizaciones internacionales y no gubernamentales a que consideren la posibilidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 345 2/4/03, 2:29 PM

prestar apoyo a los Estados a ese respecto". La Relatora Especial considera que la resolución 2001/56 capta la problemática de los derechos humanos en el contexto migratorio de manera integral, abordando aspectos que van desde la situación de los migrantes en los Estados de tránsito de la migración y la situación de los niños que se quedan en el país de origen, hasta las condiciones en las que se transfieren las remesas.

22. Por último y en relación con el tema del nexo entre el asilo y la migración, que la Relatora Especial aborda en el capítulo IV de este informe, ésta señala la necesidad de reforzar la aplicación de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y de hacer efectiva la protección de los derechos humanos en la gestión migratoria.

III. MÉTODOS DE TRABAJO

23. Para una exposición general de los métodos de trabajo que rigen el mandato, la Relatora Especial se remite al informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/83) donde se describen detalladamente dichos métodos, basándose en las resoluciones adoptadas y que dan origen a su mandato.

IV. CONTEXTO GENERAL Y SITUACIONES QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL

A. Estado de la cuestión

24. En su informe al 57º período de sesiones de la Comisión

(01) Libro Ombudsman y derechos 346 2/4/03, 2:29 PM

de Derechos Humanos, la Relatora Especial constató cinco áreas principales que causan la migración que se produce actualmente en el mundo. La Relatora Especial hizo hincapié en la situación de exclusión social y económica, los efectos de la guerra generalizada, la demanda por la migración que existe en los países de acogida y la atracción que ejercen estos países, así como los desastres naturales como principales factores que conducen a las personas a emigrar. Durante el período de este informe, la Relatora Especial ha observado las formas utilizadas para emigrar y el contexto en el que ocurren las mayores y más graves violaciones a los derechos humanos. De manera específica la Relatora Especial ha observado numerosos casos de muerte, tratos crueles inhumanos y degradantes y abuso ocurridos en el contexto del tráfico de migrantes y de las que han sido víctimas hombres, mujeres, niñas y niños de Asia, África, América Latina, así como de Europa del Este.

25. La Relatora Especial reitera la corresponsabilidad de los Estados en lo que concierne al ordenamiento migratorio y el combate del abuso y las violaciones de los derechos humanos cometidos contra migrantes. La Relatora Especial ha identificado que las violaciones de dichos derechos empiezan desde el país de origen, donde los futuros migrantes no encuentran condiciones de arraigo, son muchas veces discriminados y se les deniegan sus derechos humanos fundamentales. Frente a este contexto en el lugar de origen, convive la demanda por la inmigración en los países de recepción donde los migrantes ocupan trabajos en diversos sectores productivos y de servicios sean de la esfera comercial o en el ámbito privado y suplen el proceso de envejecimiento de la población. Sin embargo, subsiste una falta de ordenamiento y regulación de estos flujos y un crecimiento preocupante de las redes internacionales del tráfico de migrantes que exponen a los migrantes a severas formas contemporáneas de violaciones de los derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 347 2/4/03, 2:29 PM

26. La Relatora Especial también observa que subsisten prácticas de penalización de las víctimas del tráfico, a pesar de las condiciones extremas sufridas por las mismas y que en una gran mayoría de países las redes criminales del tráfico aún actúan con impunidad. Por otra parte, la Relatora Especial constata la precariedad de la situación de los migrantes en los países de tránsito, donde son interceptados, detenidos y expulsados. La Relatora Especial observa con preocupación la falta de mecanismos de protección en estos Estados y la necesidad que los Estados de origen negocien con los Estados de tránsito y destino para garantizar el respeto de los derechos humanos de sus ciudadanos.

27. Durante el 82º Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la Relatora Especial identificó como principal reto para el nuevo siglo, el ordenamiento de los flujos migratorios y el combate al tráfico de migrantes desde los países de origen. Así mismo, constató el creciente cometido de los Estados de proteger los derechos humanos de los migrantes y de abordar el tema de la protección como parte integral de la gestión migratoria. En este sentido, la Relatora Especial ha enfatizado que la protección de los derechos humanos de los migrantes no puede ser tratada como una temática aislada de su contexto y que más bien debe ser un asunto transversal y que se relaciona con todos los aspectos de gestión y control migratorio que ejercen soberanamente los Estados. La Relatora Especial ha enfatizado que el enfoque sobre los derechos debe ser parte integral de todo procedimiento migratorio, incluyendo la deportación y el retorno de personas no documentadas.

28. La Relatora Especial observa con preocupación la situación de migrantes detenidos que esperan indefinidamente ser deportados, incluso después de haber cumplido sentencia. La Relatora Especial observa que esta situación se produce

(01) Libro Ombudsman y derechos 348 2/4/03, 2:29 PM

en numerosos países, cuando ni los migrantes ni el Estado cuentan con fondos para financiar el retorno, cuando los migrantes no poseen documentos de viaje y/o no hay una representación consular que los expida en el país en el que se encuentran y, en particular, cuando no existe arreglo bilateral para llevar a cabo la deportación.

29. Al mismo tiempo, llaman la atención de la Relatora Especial las informaciones recibidas de familiares de migrantes ecuatorianos cuyos parientes habrían sido juzgados y sentenciados en países de tránsito con identidades (nombre y nacionalidades) distintas a las suyas.

30. La Relatora Especial observa que es de particular importancia impulsar diálogos entre países de origen, tránsito y destino para que exista una acción coordinada de combate al tráfico de migrantes y de ordenamiento. La Relatora Especial constata la ineficiencia de las medidas que se adoptan unilateralmente por los Estados frente al fenómeno migratorio, que es dinámico e involucra a diversos actores y en particular a la sociedad civil. En relación con ello, la Relatora Especial ve como buena práctica la integración de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de diálogo que inician los Estados a nivel regional, bilateral y nacional debido al conocimiento que las organizaciones tienen de la realidad vivida por los migrantes y la asistencia que brindan diariamente a miles de migrantes en el mundo. La Relatora Especial valora positivamente los procesos regionales en los que se concierta con la sociedad civil y se discuten temas importantes como la protección de los derechos humanos de los migrantes, la prevención del tráfico, el género y la migración, entre otros.

(01) Libro Ombudsman y derechos 349 2/4/03, 2:29 PM

B. Elementos que requieren la atención de la Relatora Especial

Tráfico de migrantes

31. En su informe sobre la visita oficial realizada al Ecuador (E/CN.4/2002/94/Add.1) la Relatora Especial detalla las condiciones en las que se produce el tráfico de personas en dicho país de origen, sus efectos sobre las víctimas y sobre los familiares de los migrantes. De manera general y más allá de lo observado por la Relatora Especial en el Ecuador, la información recibida por la misma, durante 2001 denota las extremas formas de abuso cometidas por los agentes del crimen transnacional organizado del tráfico de migrantes en el mundo entero. La Relatora Especial observa con preocupación la situación de las mujeres víctimas de tráfico que son objeto de abusos sexuales por los agentes de dichas bandas y que además reportan casos de abuso por parte de agentes estatales cuando son interceptadas en países de tránsito. La Relatora Especial también ha observado con inquietud el uso de los canales de la migración irregular por menores no acompañados que compran identidades falsas o cuyos permisos de salida son tramitados por las redes del tráfico y que también son expuestos a abusos por las mismas.

32. La Relatora Especial ha recibido informaciones que denotan los delitos conexos que acompañan el tráfico de migrantes y en particular reportes sobre la muerte de cientos de migrantes víctimas del tráfico por mar. En el año 2001 recibió información sobre la muerte de más de 80 personas en el golfo de Adén y 356 personas en una embarcación sobrecargada que se hundió cerca de las costas de Indonesia, por mencionar sólo dos casos. También ha recibido informes sobre la muerte por asfixia de un gran número de migrantes objeto de tráfico por vía terrestre y marítima.

(01) Libro Ombudsman y derechos 350 2/4/03, 2:29 PM

33. Los familiares de migrantes en diversos países también han señalado a la Relatora Especial la presunta desaparición de dichos migrantes en países de tránsito de la migración irregular. La Relatora Especial constata la extrema dificultad que existe en ubicar a los migrantes que usan los canales de la migración irregular, debido a que viajan con identidades distintas a las suyas y que sus propios familiares desconocen. Según las informaciones recibidas por la Relatora Especial, muchas veces los migrantes son detenidos, juzgados y sentenciados bajo nombres y nacionalidades distintas de las suyas, lo que impide su ubicación por parte de sus familias. Se reporta a la Relatora Especial que otros migrantes desaparecen y mueren en las condiciones descritas anteriormente, intentando cruzar fronteras peligrosas o incluso en accidentes de tránsito cuando están siendo transportados por los traficantes.

34. También inquietan a la Relatora Especial los abusos cometidos contra los familiares de migrantes que usan las redes del tráfico y en particular el sometimiento por deuda de que son víctimas en el país de origen. Esta situación se produce debido a la falta de medios formales para la obtención de créditos en muchos países de origen de la migración que favorece el desarrollo de redes informales de prestamistas que cobran intereses a taza de usura. La Relatora Especial ha observado que paralelamente a la articulación de las redes del tráfico se crean redes de prestamistas informales que dan el dinero para que los migrantes paguen a los traficantes. Estos prestamistas crean un círculo vicioso de endeudamiento, en el que quedan hipotecadas casas, terrenos y bienes y donde la única esperanza de solventar la deuda es el envío de remesas, producto, en su mayoría, de una migración en condiciones de irregularidad.

35. La Relatora Especial ha observado que frente a la expansión de las redes criminales de tráfico de migrantes en

(01) Libro Ombudsman y derechos 351 2/4/03, 2:29 PM

un gran número de países no se ha articulado una estrategia eficaz de combate de las mismas, incluyendo la penalización del tráfico dentro de sus legislaciones. La Relatora Especial observa que las legislaciones nacionales aún son incipientes y que la gran mayoría de Estados no son parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los dos Protocolos que la complementan sobre el tráfico y la trata. Adicionalmente, preocupa a la Relatora Especial las informaciones que señalan la presunta complicidad de agentes del Estado con las redes del tráfico y las informaciones relativas a la corrupción que predomina en este ámbito.

36. La Relatora Especial considera de suma importancia que se realicen esfuerzos para impedir la migración en condiciones irregulares. La migración en estas condiciones no sólo expone al migrante a abusos durante el trayecto, sino que también condiciona sus derechos en el país de destino por su irregularidad. La Relatora Especial ha remarcado que los migrantes irregulares son más susceptibles de sufrir abusos laborales, trabajos esclavizantes o en condiciones de peligro para su salud, seguridad física y psicológica y otras violaciones de sus derechos. Además constata que estos migrantes difícilmente denuncian los abusos por miedo a ser deportados. La Relatora Especial observa que el sometimiento por deuda de los familiares en el país de origen obliga a muchos migrantes en los países de acogida a aceptar cualquier tipo de trabajo con tal de solventar la deuda. Son particularmente vulnerables las mujeres que son captadas para ser empleadas como trabajadoras domésticas o que se ven obligadas a realizar trabajos sexuales denigrantes.

37. La Relatora Especial considera que, en relación con la prevención del tráfico, no se puede evadir una discusión profunda sobre el ordenamiento de los flujos migratorios allí donde existe una demanda real de inmigración. A su vez

(01) Libro Ombudsman y derechos 352 2/4/03, 2:29 PM

considera necesario desarrollar políticas eficaces de prevención de la migración irregular, empezando en los países de origen, a través de la adecuada documentación de los nacionales, campañas informativas y la generación de condiciones de arraigo en estos países. En este sentido, la Relatora Especial estima que la ayuda económica al desarrollo no puede resolver por sí sola la problemática del desarraigo y que es fundamental que los Estados de origen también se comprometan en promover la integración y el arraigo de sus nacionales en términos políticos, sociales y culturales. Por otra parte, la Relatora Especial estima que el combate a la corrupción es otra dimensión importante de la lucha contra el tráfico de migrantes, en todos los países.

Trata de personas: especialmente mujeres, niñas y niños

38. La Relatora Especial observa que pocos países han logrado combatir de manera eficaz la trata de personas en sus territorios. Preocupan a la Relatora Especial los innumerables reportes sobre la trata de mujeres empleadas domésticas que se convierten en esclavas de sus empleadores domésticos y que están desprotegidas ante abusos sexuales, físicos y psicológicos cometidos en el ámbito privado. La Relatora Especial considera alarmante la situación de numerosas mujeres que son esclavizadas en la industria del sexo en numerosos países desarrollados y que son además penalizadas cuando son encontradas en situación de irregularidad a pesar de los vejámenes sufridos por las mafias internacionales. Es particularmente preocupante para la Relatora Especial observar que un número elevado de éstas son menores de edad.

39. Las mujeres y los jóvenes, así como los niños en los países con poco nivel de desarrollo, son particularmente susceptibles a estas redes de trata. En el Ecuador la Relatora Especial recibió información sobre la supuesta existencia de

(01) Libro Ombudsman y derechos 353 2/4/03, 2:29 PM

una red de la trata de menores ecuatorianas, en particular indígenas, presuntamente para la industria del sexo en el Japón. La Relatora Especial también observa con preocupación la presunta existencia de redes de la trata de mujeres de Europa del Este hacia los países de Occidente.

40. La Relatora Especial señala su inquietud ante el alto nivel de impunidad que existe frente a este fenómeno de extremo abuso, a escala mundial.

El nexo entre asilo y migración

41. En ocasión de las Consultas Globales celebradas por el ACNUR durante 2001, la Relatora Especial valora positivamente el debate iniciado por el ACNUR y la OIM sobre el nexo entre la migración y el asilo. En relación con ello, la Relatora Especial observa la necesidad de hacer respetar la institución del asilo y de garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes, demandantes de asilo y refugiados, en la gestión migratoria.

42. La Relatora Especial identifica dos temas centrales en torno a este debate. El primero se refiere a la necesidad de garantizar la protección de los derechos humanos en las políticas de gestión migratoria y control, para evitar todo tipo de abusos que se cometen contra migrantes, demandantes de asilo y refugiados en este contexto. El segundo se refiere a la ambigüedad que existe al determinar quién es un migrante y quién un refugiado. La Relatora Especial encuentra que es cada vez más difícil distinguir entre el uno y el otro.

43. La Relatora Especial observa que muchos migrantes recurren al sistema de asilo a falta de canales regulares para la migración y que enfrentados al endurecimiento de las políticas de otogamiento de asilo, paradójicamente cada vez más refugiados están recurriendo a la migración irregular

(01) Libro Ombudsman y derechos 354 2/4/03, 2:29 PM

para protegerse de la violencia y la persecución. El miedo a la denegación del estatuto de refugiado, a ser remitidos a campos de refugiados, a las condiciones de inseguridad de los campos y a ser visibilizados e identificados como refugiados, son todos factores que la Relatora Especial observa que empujan hoy a los refugiados a clandestinizarse.

44. En su participación en el Panel de Expertos sobre Asilo y Migración organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Para los Derechos Humanos y el ACNUR el Día de los Derechos Humanos, la Relatora Especial subrayó que los migrantes y los refugiados no deben verse confrontados en la búsqueda de la protección. El debate sobre el asilo y la migración debe servir para fortalecer la aplicación de los contenidos del Convenio de 1951 y al mismo tiempo las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en todo lo relativo a la gestión migratoria y protección de los derechos de los migrantes. Preocupa a la Relatora Especial el enfoque que vincula la protección exclusivamente con el asilo y el refugio. Frente a ello la Relatora Especial considera importante recordar el contenido de las resoluciones de su mandato donde los Estados hacen constar su sentimiento de aliento por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes.

La situación posterior al 11 de septiembre

45. En su mensaje público realizado el 25 de septiembre 2001, la Relatora Especial condenó enérgicamente los atentados sufridos por los Estados Unidos de América, el 11 de septiembre. La Relatora Especial hizo un llamado para que no se asocie el tema del terrorismo a la migración, señalando la alta responsabilidad que existe para combatir el terrorismo en todas sus expresiones y la importancia que revierte el no vulnerar el sistema de derechos que caracteriza

(01) Libro Ombudsman y derechos 355 2/4/03, 2:29 PM

las sociedades democráticas y que el propio terrorismo trata de destruir. La Relatora Especial hizo un llamado para que los migrantes no sean considerados como una categoría de personas cuyos derechos pueden ser vulnerados, por el simple hecho de ser no nacionales. En sus intervenciones públicas desde el 11 de septiembre la Relatora Especial ha recordado a los Estados su deber de perfeccionar sus sistemas de seguridad e inteligencia para proteger a todos aquellos que viven en sus territorios, incluyendo los migrantes. A su vez, en el 82º Consejo de la OIM, la Relatora Especial señaló a los Estados miembros de la misma que "la alternativa a una migración desregularizada que puede vulnerar la seguridad de un Estado y vulnera de hecho los derechos de los migrantes, es el ordenamiento de los flujos migratorios, particularmente cuando existe una demanda real por la migración".

46. La Relatora Especial considera que no se debe permitir el arraigo de políticas que discriminan a los migrantes por su origen nacional y que los Estados deben observar sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne a los derechos no derogables de toda persona humana.

47. La Relatora Especial se unió al comunicado conjunto realizado por otros 16 expertos independientes de las Naciones Unidas en ocasión del Día de los Derechos Humanos donde se expresó la profunda preocupación de los mismos ante la adopción o el estudio de legislación antiterrorista y de seguridad nacional así como otras medidas, que afectan el efectivo goce de los derechos humanos. También se deploraron las violaciones a los derechos humanos cometidos contra personas y las medidas de las que han sido objeto grupos específicos como los migrantes, con el efecto de limitar la protección de sus derechos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 356 2/4/03, 2:29 PM

48. En su comunicado del 25 de septiembre la Relatora Especial felicitó los esfuerzos realizados por diversos gobiernos para combatir los actos de racismo y xenofobia perpetrados contra migrantes en diversos países en reacción a los atentados del 11 de septiembre.

La situación de la mujer migrante

49. Los testimonios recibidos durante el período de este informe indican a la Relatora Especial que muchas de las mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo se arraigan en los países de acogida, estén estas mujeres en situación regular o no, debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridos en su entorno de origen y la opresión de sus familiares. Estas reportan que adquieren independencia de decisión y libertad sobre sus vidas, a pesar de las situaciones difíciles que deben enfrentar como migrantes.

50. Sin embargo, muchas mujeres también reportan que a pesar de ganar mayor libertad a nivel personal, persisten ciertas prácticas discriminatorias hacia ellas, como el ganar menores salarios por ser migrantes y mujeres o el no poder acceder a servicios básicos de salud destinados a mujeres, por estar en condición de irregularidad. Esto es particularmente preocupante para las mujeres migrantes que están embarazadas y que no siempre cuentan con un seguimiento apropiado de su embarazo.

51. Durante el período de este informe la Relatora Especial ha seguido prestando particular atención a las formas de abuso que sufren las mujeres migrantes en el contexto del trabajo doméstico. La Relatora Especial observa la extrema fragilidad del sistema de protección de los derechos humanos de las trabajadoras domésticas y los numerosos casos de abusos laborales, físicos, psicológicos y sexuales, que son reportados

(01) Libro Ombudsman y derechos 357 2/4/03, 2:29 PM

particularmente por mujeres asiáticas que emigran en una alta proporción a países de la región del Golfo Pérsico.

52. En mayo de 2001, la Relatora Especial participó en un foro regional asiático, organizado por una coalición de organizaciones no gubernamentales en Asia, sobre las trabajadoras domésticas migrantes. Allí recibió testimonios que reflejan la falta de acceso a mecanismos de protección frente a abusos extremos e incluso casos de esclavitud. La Relatora Especial recibió informaciones de víctimas que describieron una insuficiente labor de protección desde sus consulados y que además de haber sufrido violaciones a sus derechos humanos y laborales, fueron penalizadas y deportadas por intentar denunciar a sus empleadores. La Relatora Especial considera que es importante iniciar una discusión profunda sobre la protección de las trabajadoras domésticas migrantes, entre los países de origen de las mismas y los países receptores, incluyendo a las organizaciones de los propios migrantes y de la sociedad civil.

Niños y niñas no acompañados

53. La Relatora Especial ha recibido informaciones sobre diversos casos en los que las víctimas son menores no acompañados. Preocupa a la Relatora Especial el creciente número de menores que, según se reporta, utilizan las redes internacionales del tráfico de migrantes y que pasan a condiciones de clandestinidad en los países de destino. Es de particular inquietud para la Relatora Especial, los casos reportados sobre la presunta expulsión de menores entre España y Marruecos, sin ningún representante legal. A su vez, la Relatora Especial ha recibido informes sobre la muerte de menores en alta mar, particularmente el caso en el que se reporta la muerte de 356 personas, entre ellas varios menores, cerca de las costas de Indonesia. Por último, la Relatora Especial envió un comunicado urgente en relación con la

(01) Libro Ombudsman y derechos 358 2/4/03, 2:29 PM

presunta detención en Estados Unidos de una niña no acompañada de origen nigeriano. Los casos mencionados anteriormente y las respuestas recibidas por la Relatora Especial de los gobiernos concernidos se describen en detalle en el apartado sobre comunicaciones enviadas.

V. ACTIVIDADES Y COMUNICACIONES DE LA RELATORA ESPECIAL

A. Acciones urgentes

54. Durante el período que se analiza, la Relatora Especial ha enviado las siguientes acciones urgentes a los gobiernos de los países que a continuación se presentan. También se detallan los casos en que los gobiernos han respondido a las citadas acciones urgentes.

Arabia Saudita

55. El 27 de febrero de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Asma Jahangir, relacionado al caso de Siti Zaenal binti Duhri Rupa, migrante de ciudadanía indonesa, quien, según se alegaba, había sido sentenciada a la pena de muerte por el presunto asesinato de su empleador. Se alegaba que Siti Zaenal binti Duhri Rupa fue juzgada sin asistencia legal y que ni su embajada ni el abogado de la familia pudieron visitar a la migrante en el lugar de detención.

56. Mediante carta de fecha 20 de noviembre de 2001 el Gobierno de Arabia Saudita informó a la Relatora Especial de que el 11 de septiembre de 2000, Siti Zaenal binti Duhri Rupa fue sentenciada a la pena de muerte, tras haber confesado que había cometido el crimen que se le imputaba,

(01) Libro Ombudsman y derechos 359 2/4/03, 2:29 PM

durante el juicio realizado en su contra. El Gobierno explicó que la sentencia aún no se había ejecutado debido a que se esperaba que el hijo de la persona asesinada cumpliera mayoría de edad, ante la eventualidad de que decidiera optar por una indemnización financiera, perdonar a la acusada o exigir la ejecución de la sentencia, como previsto en el derecho saudí.

Bahrein

57. El 21 de diciembre de 2000, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, en relación con el caso de la Sra. Yeshiworq Desta Zewdie, migrante de nacionalidad etíope con una presunta residencia legal en Bahrein. La Sra. Yeshiworq Desta Zewdie habría sido sentenciada a la pena de muerte por el presunto asesinato de su empleador. Según las informaciones recibidas, la misma habría sido esclavizada por su patrón, habría sido objeto de abusos físicos y psicológicos y no habría recibido ningún salario sobre un período de dos años. Se alega que el presunto abuso sufrido por la migrante no habría sido considerado durante el proceso judicial que concluyó en su sentencia a la pena de muerte.

58. Mediante carta de fecha 22 de enero de 2001, el Gobierno de Bahrein informó a la Relatora Especial que Yeshiworq Desta Zewdie fue condenada por asesinato premeditado («intentional and premeditated murder»), en un juicio en el que se habrían presentado diversas pruebas en su contra, incluyendo una carta en la que ella habría manifestado su intención de asesinar a su patrón. Así mismo, el Gobierno de Bahrein informó a la Relatora Especial de que el defensor de Yeshiworq Desta Zewdie habría apelado la decisión de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 360 2/4/03, 2:29 PM

corte, el 25 de diciembre de 2000. A su vez, detalló los recursos que aún podría agotar su defensor y el hecho que toda ejecución debe ser aprobada en última instancia por el Emir de Bahrein.

España

59. El 1 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente al Gobierno de España en referencia a la información recibida sobre dos bebés, de 13 y 18 meses de edad, cuyas supuestas madres (dos mujeres nigerianas), habrían sido detenidas y deportadas debido a su situación irregular, mientras que los bebés habrían permanecido en territorio español. Se informó de que los abogados de ambas mujeres habrían comunicado al juez de instrucción la existencia de los presuntos hijos y que no tuvieron posibilidad de recurrir la orden final de expulsión porque fue entregada el mismo día en que la expulsión se llevó a cabo. Se informó igualmente de que los bebés habrían quedado a cargo de personas conocidas de sus presuntas madres.

Estados Unidos de América

60. El 6 de junio de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en relación con el caso de Gerardo Valdez Maltos, ciudadano mexicano condenado a la pena de muerte y cuya ejecución había sido prevista para el 19 de junio de 2001. Se alegaba que Gerardo Valdez sufre severos problemas mentales y que no fue informado sobre su derecho de contactar a sus autoridades consulares.

61. El 20 de septiembre 2001 el Gobierno de Estados Unidos de América informó que la Corte de Apelaciones de Oklahoma había concedido una suspensión indefinida de la ejecución (“granted an indefinite stay of execution”).

(01) Libro Ombudsman y derechos 361 2/4/03, 2:29 PM

62. El 4 de julio 2001 la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativa a la presunta detención de una menor de ocho años de origen nigeriano, que arribó no acompañada y con documentación falsa al aeropuerto internacional John Fitzgerald Kennedy de Nueva York. Se alegaba que la menor habría permanecido en detención y bajo la custodia del Servicio de Inmigración y Nacionalización (INS) durante más de un año.

63. Mediante carta con fecha 23 de agosto de 2001, el Gobierno de los Estados Unidos de América suministró a la Relatora Especial información referente al caso de la menor. Según las informaciones recibidas, la menor permaneció bajo la custodia del INS hasta que el Gobierno estadounidense pudo hacer las averiguaciones necesarias para determinar su identidad y situación legal como inmigrante, así como el paradero de sus familiares. Así se reporta que, mientras el INS investigaba el paradero de los familiares, la menor fue alojada en el centro de acogida Boystown. El INS habría intentado en repetidas ocasiones conocer la voluntad de los padres de la menor sobre su situación, pero esta resultó contradictoria respecto de si debía volver a Nigeria o solicitar asilo en los Estados Unidos. Finalmente, informa el Gobierno estadounidense de que el 8 de agosto de 2001 el INS decidió que la menor pasaría a estar bajo la custodia y cuidado de una prima suya. La puesta en libertad habría sido aprobada una vez el padre de la menor hubo presentado información en el Consulado General de los Estados Unidos en Lagos probando el parentesco entre las mismas.

Indonesia

64. El 27 de febrero de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en relación

(01) Libro Ombudsman y derechos 362 2/4/03, 2:29 PM

con los reportes recibidos sobre la situación en la provincia Central de Kalimantan y en particular sobre las presuntas acciones de violencia que habrían sido cometidas por miembros de la etnia dayak, contra migrantes de las islas de Java y Madura. En los informes recibidos se alegó que más de 270 migrantes fueron ejecutados, incluyendo mujeres y niños y que numerosos hogares fueron destruidos. También se informó que soldados del Ejército de Indonesia habrían presenciado los hechos, sin intervenir o reprimir la violencia.

65. Mediante carta con fecha 12 de marzo de 2001, el Gobierno de Indonesia informó a la Relatora Especial de que durante los eventos, 365 personas habrían muerto y miles habrían sido obligados a huir de la provincia en cuestión. El gobierno informó que habría hecho todo lo que estaba en su poder para controlar la violencia. En particular informó que desplegó seis batallones militares para reforzar la policía, detuvo a tres autoridades locales sospechosos de haber sido los autores intelectuales de los ataques, incautó armas y detuvo a más de 80 personas por vandalismo y otras 38 por presunto asesinato. Así mismo el Gobierno de Indonesia informó de que el aparato de seguridad habría protegido a las personas mientras que huían de la violencia. El gobierno también informó a la Relatora Especial de que el 1 de marzo 2001 la vicepresidenta Megawati Sukarnoputri visitó la provincia para que cesen los actos de violencia y que el 8 de marzo visitó la ciudad de Sampit donde habría negociado una solución con los líderes dayaks. Informa el Gobierno que el 9 de marzo el Presidente Abdurrahman Wahid se desplazó a Madura para encontrar a las víctimas que habían huido de la provincia, asegurando que haría todo para garantizar su retorno en condiciones de seguridad, así como la restitución de los bienes perdidos. Según fue reportado a la Relatora Especial por el gobierno indonesio, la situación en Sampit habría regresado a la normalidad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 363 2/4/03, 2:29 PM

Líbano

66. En el informe de la Relatora Especial a la Comisión en su 57º período de sesiones, esta reportó la presunta detención en situación de incomunicación de Trabun Ibrahim Laku, Gilbert Kwagy, Adam Abu Bakr Adam y Saah Muhammad Abdallah, ciudadanos sudaneses y solicitantes de asilo en el Líbano, que habrían sido acusados de ingresar irregularmente al país. En repuesta a la acción urgente conjunta enviada con la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Asma Jahangir, y con el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Sir Nigel S. Rodley, el gobierno libanés informó, mediante carta fechada 7 mayo 2001, el detalle de la situación de los demandantes de asilo sudaneses que habrían ingresado ilegalmente al país y que, según se reporta, fueron devueltos a sus países de origen, entre ellos Trapol Ibraham Lako. Así mismo informó, mediante carta fechada 26 noviembre 2001, de que no existe una ley en el Líbano que regule las garantías aplicables a los migrantes en situación irregular. El Gobierno informó de que, según la Ley de 10 de julio de 1963 sobre el ingreso, la residencia y salida de extranjeros, todo extranjero deberá ingresar al país por un puesto público de seguridad, debidamente documentado, bajo pena de multa y deportación del país. A su vez el Gobierno libanés reiteró que las alegaciones sobre el mal trato y la tortura de los ciudadanos sudaneses referidas en la acción urgente conjunta enviada son infundadas.

República Islámica del Irán

67. El 27 de junio de 2001, la Relatora Especial envió una acción conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sra. Asma Jahangir, y el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 364 2/4/03, 2:29 PM

República Islámica del Irán Sr. Maurice Copithornethe. Los relatores recibieron informaciones que indicarían que un menor de 14 años, de nacionalidad pakistaní, fue sentenciado a la pena de muerte por una corte iraní. A su vez recibieron informaciones sobre la presunta ejecución, el 29 de mayo de 2001, de Mehrdad Yusefi, de 18 años, en cumplimiento de una presunta sentencia por un crimen que habría cometido a la edad de 16 años.

Tonga

68. El 30 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente al Gobierno de Tonga, referente a la situación de alrededor de 600 migrantes chinos, que habrían sufrido actos racistas y violentos y cuya propiedad había sido destruida por nacionales de Tonga. También se informó que la Oficina de Inmigración de Tonga habría solicitado a los migrantes que salieran del país por su propia seguridad y protección.

69. Mediante carta de fecha 4 enero 2001, el Gobierno de Tonga respondió a la Relatora Especial que las políticas migratorias del país se aplican sin discriminar por razones de raza, color, origen nacional o étnico. Agregó que dichas políticas se aplican de la misma manera a los migrantes de origen chino y de otras nacionalidades.

Turquía

70. El 6 de octubre la Relatora Especial transmitió un llamamiento urgente al Gobierno de Turquía, conjuntamente con el Relator Especial sobre la tortura y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, tras haber recibido información sobre la situación en la que se habrían encontrado siete personas de origen africano que habrían sido arrestadas en una redada policial junto con otros 200 inmigrantes. Estas

(01) Libro Ombudsman y derechos 365 2/4/03, 2:29 PM

siete personas habrían sido detenidas durante una semana en el Cuartel General de la Policía en Estambul, en donde habrían permanecido en precarias condiciones además de haber sido víctimas de golpes y violaciones. Se alegó que durante la detención se les habría obligado a firmar documentos escritos en turco en los que aceptaban que habían ingresado a Turquía a través de Grecia. Además, los agentes de la policía habrían denegado el acceso a los detenidos a un abogado que pretendía recoger información respecto de su situación. Se comunicó también que el resto de los aproximadamente 200 detenidos en la redada policial habrían sido trasladados por gendarmes a la frontera con Grecia, donde la policía griega los habría expulsado nuevamente hacia Turquía, desconociéndose su paradero o situación.

71. En una carta con fecha 6 de agosto de 2000, el Gobierno de Turquía informó a la Relatora Especial respecto del caso arriba mencionado. El Gobierno turco informa de que el 7 y 8 de julio un grupo de nacionales de diferentes países africanos y asiáticos fueron detenidos. Explica que durante el periodo de detención no habría concurrido ninguna forma de trato racista o discriminatorio contra el grupo de origen africano. El gobierno turco informó de que aquellos en posesión de un pasaporte o visa en regla fueron enseguida puestos en libertad, al igual que aquellos que hubieran presentado previamente una solicitud de asilo y que sólo se habría retenido a aquellos sin pasaporte o visa, los cuales habrían rellenado voluntariamente los formularios que les fueron presentados. El gobierno turco explicó que durante el período en el que habrían permanecido bajo la custodia de la policía turca ninguno de ellos habría sido víctima de malos tratos, aunque algunos de los detenidos se habrían negado a recibir asistencia sanitaria así como los alimentos suministrados. Ninguno de ellos habría solicitado asilo en Turquía y casi todos habrían reconocido encontrarse de forma ilegal en Turquía a la espera de poder entrar en Europa.

(01) Libro Ombudsman y derechos 366 2/4/03, 2:29 PM

Finalmente, el gobierno de Turquía informó de que todos aquellos que se encontraban en situación irregular habrían sido deportados.

B. Comunicaciones por el procedimiento habitual

España

72. El 15 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una comunicación al Gobierno de España relativa a la situación de dos niños de nacionalidad marroquí que habrían sido expulsados de la Ciudad Autónoma de Melilla hacia Marruecos, entregándolos a la policía marroquí sin la presencia de sus familias ni de los servicios sociales. Se alegaba que al menos uno de los menores estaba bajo la tutela de la Ciudad Autónoma. También se recibió información de 35 expulsiones de niños marroquíes en situaciones muy similares.

73. En relación con la situación en El Ejido, reportada en el informe de la Relatora Especial a la Comisión en su 57º período de sesiones, mediante carta fechada el 6 de febrero de 2001, el Gobierno de España envió una carta detallando el seguimiento que había dado a los acuerdos logrados como consecuencia de los eventos de febrero de 2000, en los que una comunidad de migrantes habría sufrido violentos ataques xenófobos y severos daños a sus bienes y viviendas. En el informe presentado a la Relatora Especial se indican las medidas adoptadas para realojar a los migrantes afectados, indemnizar sus pérdidas y encaminar su proceso de regularización por la pérdida de documentos de identidad o destrucción de los mismos durante los ataques. Además el Gobierno informa de su intención de poner en marcha un programa de viviendas y de los programas interculturales y de integración social existentes en Almería. Sobre la investigación de los eventos el Gobierno informa que se puso a la autoridad judicial en conocimiento de los eventos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 367 2/4/03, 2:29 PM

Indonesia

74. El 29 de octubre de 2001, la Relatora Especial envió al Gobierno de Indonesia una comunicación conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, referente al caso de una embarcación que se hundió en las costas de Indonesia causando la muerte a 356 migrantes, incluyendo mujeres y niños. Se informó que el barco habría partido de la isla de Java y que varias horas después del hundimiento del mismo se habría rescatado a 44 personas. Estas habrían testificado que cuando empezaron a embarcarse y comprendieron que el barco se estaba sobrecargando, resistieron a seguir abordando la nave y al menos un policía indonesio y otros hombres que lo acompañaban los habrían obligado a subirse apuntándoles con sus pistolas.

75. Mediante carta fechada 12 noviembre 2001, el gobierno de Indonesia informó a la Relatora Especial que según las informaciones recabadas por el mismo, murieron más de 350 personas de origen iraquí, iraní, afgano, palestino y algerino, en el trágico incidente y que gracias a los testimonios de los sobrevivientes, la policía había arrestado a un ciudadano egipcio, presuntamente implicado en el tráfico de dichos migrantes. También informaron que el ciudadano egipcio habría sido asistido por un policía local y tres iraquís. Según el gobierno indonés, el oficial de la policía en cuestión habría sido detenido y colaboraría con las investigaciones en curso. El Gobierno informó a la Relatora Especial que según la reconstrucción de los hechos realizada por la policía, los migrantes fueron transportados en cuatro buses de Bogor, Java Oeste al Puerto de Bakaheuni en Merak, Banten y luego hacia Lampung donde habrían permanecido en un hotel durante dos días hasta abordar la embarcación. El convoy habría sido escoltado y resguardado rigurosamente por el oficial de la policía que habría sido detenido y varios hombres

(01) Libro Ombudsman y derechos 368 2/4/03, 2:29 PM

de vestimenta tipo militar. El gobierno indonés informó que en su intento de impedir la llegada de más demandantes de asilo al país ha limitado la extensión del permiso de entrada a nacionales de ciertos países. Expresó que considera que el movimiento irregular de migrantes podría ser contrarrestado en el país creando centros idóneos de cuarentena, con el apoyo de países aledaños interesados, para desalentar el uso del territorio indonés como vía de tránsito.

Marruecos

76. El 9 de febrero de 2001 la Relatora Especial se dirigió al Gobierno de Marruecos en relación con la presunta muerte de diez migrantes y la supuesta desaparición de otros 20, que habrían partido de las costas marroquíes en una embarcación que naufragó cerca de las costas españolas. Según las informaciones recibidas por la Relatora Especial, diez cadáveres fueron encontrados a 20 kilómetros de Tarifa, en Andalucía, entre ellos el de un niño menor de diez años. Según las estimaciones reportadas a la Relatora Especial, unos 500 migrantes mueren cada año intentando llegar a España por la vía marítima, y en su mayoría son víctimas del tráfico de migrantes.

C. Visitas

77. Por invitación del Gobierno ecuatoriano, la Relatora Especial visitó el Ecuador del 5 al 16 de noviembre de 2001. El informe sobre su visita se adjunta como anexo al presente informe (E/CN.4/2002/94/Add.1).

78. Por invitación del Gobierno de México y el Gobierno de los Estados Unidos de América, la Relatora Especial tenía previsto realizar una visita conjunta a la frontera entre estos dos países, así como una visita a México y a su frontera sur, entre el 18 de septiembre y el 9 de octubre de 2001. Sin

(01) Libro Ombudsman y derechos 369 2/4/03, 2:29 PM

embargo, debido a los trágicos eventos que se produjeron en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001, la visita fue pospuesta provisionalmente por acuerdo de los gobiernos de ambos países y la Relatora Especial. Posteriormente la Relatora Especial propuso a ambos gobiernos la reprogramación de la visita para enero de 2002. En relación con su propuesta recibió la solicitud del Gobierno estadounidense de realizarla no antes de las primeras dos semanas de marzo, para dar tiempo a su adecuada preparación. La Relatora Especial espera que al momento de hacerse público el presente informe, se haya podido realizar la visita a dichos países.

79. Mediante carta fechada el 8 de junio 2001, el Gobierno de Filipinas aceptó la propuesta de la Relatora Especial de visitar dicho país en el marco de su mandato. En un intercambio de correspondencias se dispuso programar dicha visita entre el 7 y 16 de febrero de 2002. Sin embargo, debido a los reajustes producidos en la agenda de la Relatora Especial por los eventos del 11 de septiembre de 2001, se propuso al Gobierno de Filipinas la reprogramación de dicha visita para el mes de mayo de 2002.

D. Colaboración en los trabajos preparatorios y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia

80. En las últimas décadas se ha producido un incremento en las manifestaciones de discriminación, racismo, xenofobia y tratos inhumanos y degradantes contra los migrantes en diferentes partes del mundo. Por esta razón, en la resolución 1999/44 de la Comisión, que da origen al mandato de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, se le encarga a la Relatora Especial la activa participación en los comités preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. En este

(01) Libro Ombudsman y derechos 370 2/4/03, 2:29 PM

marco, la Relatora Especial participó en la mayor parte de las sesiones del Comité Preparatorio, las reuniones regionales y en los seminarios de expertos organizados en Asia, Africa, América Latina y Europa del Este. En cada oportunidad la Relatora Especial revisó los avances realizados y efectuó recomendaciones con respecto a los temas migratorios que deberían ser incluidos en la agenda de Durban y el enfoque con que estos deberían ser abordados desde la perspectiva de los derechos humanos de los migrantes.

81. Durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se llevó cabo del 31 agosto al 7 de septiembre de 2001 en Durban (Sudáfrica), la Relatora Especial participó en el Seminario sobre cooperación para la mejor protección de los derechos de las minorías, la Mesa Redonda sobre género y migración y los foros organizados por las organizaciones no gubernamentales. También fue invitada especial al Foro "Voces de Víctimas" donde la Relatora Especial pudo escuchar los testimonios de quienes sufren la discriminación, la xenofobia y el racismo.

82. La Relatora Especial contribuyó, a través de una permanente presencia en las actividades y reuniones previas y durante la propia Conferencia Mundial, para que en la Declaración y en el Plan de Acción fueran aprobados 45 párrafos que hacen referencia a la temática migratoria. Entre los temas que fueron contemplados en ambos documentos, sobresalen: la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran mujeres y niños migrantes; la reunificación familiar como medida para facilitar la integración de los migrantes en la sociedad que los recibe; los trabajadores migrantes y dentro de ellos, en especial, la situación de las empleadas domésticas; el retorno voluntario de los migrantes a los países de origen en condiciones de dignidad; el combate a las redes del crimen transnacional organizado encargadas

(01) Libro Ombudsman y derechos 371 2/4/03, 2:29 PM

del tráfico de migrantes y la trata de personas y que conducen a las más degradantes clases de abusos y violencias contra los migrantes e incluso, muchas veces, a la muerte misma; y el fenómeno en crecimiento de los refugiados, desplazados internos y asilados.

83. En su discurso ante el Plenario de la Conferencia Mundial, la Relatora Especial reconoció el esfuerzo realizado por la Conferencia Mundial en la lucha para la erradicación del racismo, la xenofobia y la discriminación contra la población migrante en todo el globo. Dentro de las recomendaciones realizadas por la Relatora Especial sobresale la necesidad de que la temática migratoria sea confrontada de manera conjunta en los países de origen, de tránsito y de destino de los migrantes, a través de la implementación de políticas y acciones de gestión migratoria que, sin descuidar la seguridad nacional y sin afectar la soberanía que cada Estado posee sobre el ingreso de personas a su territorio, no violenten los derechos humanos fundamentales, no permitan o fomenten la discriminación y no vayan en detrimento de la dignidad de los migrantes. Esta legislación debe, a la vez, prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas. Al mismo tiempo, la Relatora Especial destacó la importancia de que el tema migratorio sea analizado no sólo desde una perspectiva jurídica o económica, sino abarcando las facetas humanas, psicológicas y sociales que determinan el contexto dentro del cual se produce la migración y las consecuencias que esto conlleva tanto para el migrante, como para la familia y la comunidad en general.

84. La Relatora Especial instó a los Estados a dar seguimiento y continuidad a los puntos adoptados durante la Conferencia Mundial incluyéndolos en los programas nacionales y regionales de acción; los párrafos adoptados tanto en la Declaración como en el Plan de Acción de Durban

(01) Libro Ombudsman y derechos 372 2/4/03, 2:29 PM

deben constituirse en la columna vertebral de su accionar frente al fenómeno del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. A la vez, la Relatora Especial destacó la importancia clave de fortalecer las acciones conjuntas de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales para el logro de una efectiva protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes.

E. Participación en conferencias y reuniones

85. La Relatora Especial participó en diversas conferencias y reuniones durante 2001, entre las cuales se debe destacar: la reunión anual de Relatores Especiales (18 a 22 de junio), la Conferencia de Madrid sobre intolerancia religiosa (23 a 25 noviembre); el 82º Consejo de la OIM (27a 29 noviembre); el Panel sobre Asilo y Migración, organizado por el ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unida para los Derechos Humanos en el Día de los Derechos Humanos (10 de diciembre). Además se invitó a la Relatora Especial a participar en la reunión ministerial sobre migración de la Unión Europea, los días 16 y 17 de octubre. La Relatora Especial tomó nota de los esfuerzos que se están realizando dentro del espacio común de la Unión Europea para armonizar sus políticas migratorias, la inmensa tarea que supone unificar criterios al respecto y las notorias preocupaciones de los países de la Unión por combatir el tráfico de migrantes y la migración irregular. La Relatora Especial alienta a la Unión Europea y a las organizaciones de la sociedad civil a entablar un diálogo serio y profundo de intercambio de experiencias sobre la migración y la protección de los derechos humanos de los migrantes, en proceso de armonización de las políticas europeas. La experiencia de la Relatora Especial en otros procesos regionales le permite valorar que los procesos de diálogo con la sociedad civil constituyen una buena práctica y en

(01) Libro Ombudsman y derechos 373 2/4/03, 2:29 PM

ellos no sólo se intercambian opiniones y perspectivas sobre el fenómeno migratorio, pero también responsabilidades, buscando consensos entre todos los sectores involucrados.

86. En mayo, la Relatora Especial estuvo en Chiang Mai (Tailandia), para el seminario regional de organizaciones no gubernamentales asiáticas sobre trabajadores domésticos migrantes. Fue un encuentro preparatorio para el Foro Regional que una coalición de organizaciones no gubernamentales impulsa en la región para el 2002. La Relatora Especial encuentra de suma importancia este foro en el que Estados, organizaciones y migrantes intercambiarán sus experiencias sobre el tema con el fin de mejorar la calidad de vida de las empleadas domésticas y su efectiva protección. A su vez, la Relatora Especial acoge positivamente la propuesta formulada por las ONG de Asia de organizar consultas anuales regionales con la Relatora Especial, para ahondar en los temas que les preocupan en lo que conciernen los derechos humanos de los migrantes.

87. Durante el período de este informe la Relatora Especial también ha seguido con interés el proceso iniciado en La Haya por la sección holandesa de la Society for International Development (SID) sobre asilo y migración. Este proceso que cuenta con la participación, entre otros, de numerosos individuos, expertos, funcionarios y académicos, que trabajan en el ámbito de la migración y el asilo en el mundo entero, busca la formulación de una suerte de carta de principios en lo que se refiere a la migración y el asilo en el mundo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 374 2/4/03, 2:29 PM

F. Cooperación con otros relatores especiales, órganos creados en virtud de tratados, organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y otras organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas

88. Durante el período de este informe, la Relatora Especial envió comunicaciones por el procedimiento habitual y/o acciones urgentes con diversos relatores especiales, en particular con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sra. Asma Jahangir, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, el Relator Especial sobre la tortura, Sir Nigel S. Rodley, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, Sr. Maurice Copithornethe. A su vez, sostuvo una reunión de intercambio con el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias en el mes de diciembre 2001. Por otra parte la Relatora Especial ha sostenido encuentros productivos sobre los temas de su mandato con representantes de la OIM y de la OIT. Estuvo también en comunicación con el ACNUR, en lo que concierne el debate impulsado sobre el nexo entre el asilo y la migración, así como con la OMS en relación con el tema de la violencia interpersonal y la migración. La Relatora Especial valoró el encuentro organizado entre los Relatores Especiales y los miembros de los órganos de vigilancia de los tratados y espera poder establecer mecanismos de colaboración con los mismos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 375 2/4/03, 2:29 PM

VI.OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

A. Observaciones finales

89. La Relatora Especial espera que este informe contribuya a consolidar el debate sobre la necesidad de garantizar una protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes. La Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido durante el período de este informe en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección de los derechos de los migrantes y en particular los acuerdos logrados durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que fueron publicados el 2 de enero de 2001 y serán conocidos por la Asamblea General, en particular en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

90. La Relatora Especial también ha observado con interés los procesos iniciados en diversas regiones del mundo que buscan una acción coordinada en el ámbito de la migración y en particular resalta la importancia de la participación de la sociedad civil organizada en estos procesos, así como la de los propios migrantes.

91. La Relatora Especial ha observado el creciente compromiso de los Estados de integrar la cuestión de la protección de los derechos humanos de los migrantes en sus políticas de gestión migratoria y de abordar temas tales como la particularidad de situación de las mujeres migrantes, la prevención y la lucha contra el tráfico así como el retorno en dignidad y seguridad, en sus procesos de diálogo sobre la materia.

92. En este informe la Relatora Especial ha enfatizado la gravedad de la situación a la que tienen que hacer frente los

(01) Libro Ombudsman y derechos 376 2/4/03, 2:29 PM

migrantes, y en particular las mujeres migrantes y los menores, en el contexto del tráfico. Ha señalado el grave problema de la impunidad de las redes del tráfico y la penalización de los migrantes que son víctimas de las mismas. A su vez, la Relatora Especial ha hecho énfasis en la situación en los países de origen, y en la necesidad de generar condiciones de arraigo y de asistir a los familiares de los migrantes que se quedan en el país. Por otra parte, la Relatora Especial ha planteado como desafío la gestión ordenada de los flujos migratorios, allí donde existe demanda de inmigración, junto con las medidas que se adoptan para combatir las redes transnacionales del tráfico de migrantes.

93. En este informe la Relatora Especial ha subrayado la necesidad de integrar el tema de la protección de los derechos humanos plenamente en las políticas de control y gestión migratoria. A su vez ha resaltado la necesidad de observar los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, de una manera no discriminatoria, incluso en períodos de estados de emergencia.

94. La Relatora Especial agradece en esta oportunidad a los gobiernos, las ONG, los organismos internacionales, las Naciones Unidas, las universidades y los migrantes por el apoyo constante que ha recibido, y en particular por el intercambio que sostiene con los mismos sobre la situación de los migrantes y las invitaciones a importantes reuniones y foros sobre el asunto, que han contribuido de manera crucial al desarrollo de su mandato. La Relatora Especial también agradece a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por el apoyo brindado a su mandato durante el período de este informe.

B. Recomendaciones

95. En seguimiento de las resoluciones que han dado origen al mandato de la Relatora Especial se presentan las siguientes

(01) Libro Ombudsman y derechos 377 2/4/03, 2:29 PM

recomendaciones con vistas a promover una mayor protección de los derechos humanos de los migrantes.

96. La Relatora Especial considera que los 45 párrafos adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que tratan la situación de los migrantes y forman parte del documento de la Conferencia que fue publicado el 2 de enero de 2002 y que será conocido por la Asamblea General próximamente, constituyen una agenda de trabajo primordial para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes, producto de la discriminación, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

97. La Relatora Especial recomienda que los Estados den prioridad a la puesta en marcha de sus programas nacionales de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y en especial a las medidas concretas destinadas a proteger los derechos de las mujeres y niños migrantes, particularmente de los abusos que se cometen en el contexto del empleo doméstico y del tráfico y la trata. Así mismo, debe darse prioridad a las disposiciones relativas a la reunificación familiar que contribuye a la integración de los migrantes en los países receptores.

98. La Relatora Especial también considera de suma importancia el seguimiento de las recomendaciones que se recogen en el documento de la Conferencia Mundial en lo que se refiere a las políticas de gestión migratoria y la protección de los derechos humanos. En particular, los apartados que llaman a los Estados a asegurar que sus políticas migratorias sean congruentes con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y libres de racismo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 378 2/4/03, 2:29 PM

99. La Relatora Especial considera que es fundamental que las ONG continúen su labor de seguimiento y protección de los derechos humanos de los migrantes, tal como lo señala el documento final de la Conferencia Mundial y les recomienda a ser parte activa de la aplicación de las disposiciones acordadas en Durban.

100. A su vez la Relatora Especial considera que es fundamental impulsar las disposiciones del documento de la Conferencia Mundial que se refieren a la promoción de la participación de los Estados en diálogos regionales, así como la negociación de acuerdos bilaterales y regionales, que en consulta con la sociedad civil, traten asuntos de control y gestión, así como de ordenamiento y protección de los derechos humanos.

101. La Relatora Especial exhorta a los Estados a revisar su legislación nacional para que ésta se ajuste a sus obligaciones internacionales en materia de protección de derechos humanos, en particular a lo que se refiere a la no discriminación.

102. La Relatora Especial exhorta a los Estados a ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, de diciembre de 1990, que sólo requiere de tres ratificaciones más para su entrada en vigor. Asimismo recomienda que los Estados consideren la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en particular de los dos protocolos que la complementan —el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire—, que constituyen importantes instrumentos para combatir la impunidad de estas redes criminales transnacionales y los abusos que cometen contra sus víctimas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 379 2/4/03, 2:29 PM

103. La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados que sigan abordando el tema de los derechos humanos de los migrantes, desde una concepción integral, que tome en cuenta la situación de las familias que se quedan en los Estados de origen, en particular los menores, las violaciones que se cometen en la trayectoria de los migrantes, particularmente en los Estados de tránsito de la migración, así como el fenómeno del tráfico, tal como fue abordado en la resolución 2001/56 de la Comisión de Derechos Humanos sobre la protección de los migrantes y sus familias.

104. La Relatora Especial exhorta a los Estados a observar sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en particular respecto de los derechos no derogables de toda persona, y los alienta a seguir promoviendo medidas de integración para migrantes. A su vez señala que la alternativa a una migración desregularizada que puede vulnerar la seguridad de un Estado y vulnera de hecho los derechos de los migrantes, es el ordenamiento de los flujos migratorios, particularmente cuando existe una demanda real por la migración.

105. En lo que concierne al combate contra el tráfico de migrantes y la trata, la Relatora Especial exhorta a los Estados a que desarrollen sus legislaciones y tomen medidas concertadas para penalizar efectivamente los delitos cometidos por estas redes, teniendo en cuenta las circunstancias agravantes a la hora de legislar y a que se abstengan de cualquier forma de penalización de las víctimas del tráfico.

106. La Relatora Especial recomienda que los Estados den prioridad a la gestión ordenada de los flujos migratorios donde existe una demanda real por la inmigración y que al mismo tiempo desarrollen sus estrategias para luchar contra la migración irregular, en sus diálogos bilaterales y regionales, así como en sus políticas nacionales. La Relatora Especial

(01) Libro Ombudsman y derechos 380 2/4/03, 2:29 PM

alienta a los Estados a incluir de manera prioritaria la protección de los migrantes, víctimas del tráfico, en todas sus estrategias de combate al tráfico internacional.

107. La Relatora Especial exhorta a los Estados a integrar la protección de los derechos humanos de los migrantes en todas sus políticas de gestión migratoria, prestando particular atención a la situación de los migrantes en los países de tránsito de la migración irregular.

108. La Relatora Especial recomienda a los Estados de origen que ejerzan efectivamente la protección consular, cuando sus nacionales son detenidos o sus derechos vulnerados. Además recomienda a todos los Estados a remediar situaciones de detención indefinida de migrantes, cuyos derechos pueden ser vulnerados, particularmente cuando existe algún impedimento para su deportación.

109. La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados y a las organizaciones que atiendan de manera prioritaria la situación de los trabajadores domésticos migrantes para formular estrategias de protección para este grupo particularmente vulnerable de migrantes.

110. La Relatora Especial recomienda que se fortalezcan las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y de los migrantes que realizan una labor crucial de asistencia y acompañamiento a los migrantes.

111. La Relatora Especial recomienda además a los Estados que concierten con dichas organizaciones a escala nacional, regional e internacional para coordinar sus acciones en materia de protección. Por otra parte, la Relatora Especial recomienda a dichas organizaciones a consolidar sus redes a escala regional e internacional para poder asistir y dar un seguimiento eficaz a la situación de los migrantes y dar prioridad a la problemática de las víctimas del tráfico, y en particular de niñas, niños y mujeres.

(01) Libro Ombudsman y derechos 381 2/4/03, 2:29 PM

D. ANEXO 4

Resolución sobre medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de 18 de agosto de 2000

Vistos:

1- El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Comisión» o «la Comisión Interamericana») de 30 de mayo de 2000 y sus Anexos, mediante el cual sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Corte» o «la Corte Interamericana»), de acuerdo con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante «la Convención» o «la Convención Americana») y 25 del Reglamento de la Corte, una solicitud de medidas provisionales a favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano que se encuentran sujetas a la jurisdicción

(01) Libro Ombudsman y derechos 383 2/4/03, 2:29 PM

de la República Dominicana (en adelante «el Estado» o «la República Dominicana») que corren el riesgo de ser «expulsadas» o «deportadas» colectivamente (en adelante «las presuntas víctimas»), en relación con el caso No. 12.271, actualmente en trámite ante la Comisión.

2. Que, en dicho escrito, la Comisión indicó como hechos los que se resumen a continuación:

> a) el 12 de noviembre de 1999 la Comisión recibió una denuncia sobre «expulsiones masivas» de las presuntas víctimas que efectuaba el Estado en el curso de ese mes. Diez días después, el 22 de noviembre de 1999, la Comisión emitió una medida cautelar y solicitó a la República Dominicana cesar las «expulsiones masivas» y que, en caso de que éstas procedieran, las realizara satisfaciendo los requisitos del debido proceso;
> b) el 7 de diciembre de 1999 el Estado rechazó la medida cautelar, señaló los procedimientos legales aplicables a las «repatriaciones» implementados por la Dirección General de Migración e informó sobre la elaboración de un nuevo anteproyecto de Ley Migratoria y sobre conversaciones sostenidas con el Gobierno de Haití. Por último, afirmó que no se estaban produciendo «repatriaciones colectivas» en la República Dominicana;
> c) el ritmo de «deportaciones» se redujo luego de noviembre de 1999; sin embargo, el 10 de marzo y el 5 de mayo de 2000 los peticionarios reiteraron su denuncia ante la Comisión, afirmando que había un promedio de 2.000 «deportaciones» por mes desde noviembre de 1999, y que en abril de 2000 se había notado un

(01) Libro Ombudsman y derechos 384 2/4/03, 2:29 PM

incremento en el ritmo de estas «deportaciones»;
d) las «expulsiones» se realizan mediante redadas colectivas, sin procedimiento legal que permita identificar adecuadamente la nacionalidad de los «expulsados», ni su status migratorio, ni sus vínculos familiares; simplemente, son separados de sus hogares, sin previo aviso, sin permitirles llevar sus pertenencias. Las autoridades migratorias seleccionan a las personas a ser deportadas por el color de la piel;
e) los peticionarios calculan que más de 20.000 individuos fueron «expulsados o deportados» durante noviembre de 1999. Las autoridades dominicanas emplean fuerza excesiva para asegurar que las presuntas víctimas obedezcan sus órdenes, incluyendo abuso sexual de mujeres; los niños sufren daño psicológico, el temor los impide salir de sus casas; las mujeres de los que son «deportados» tienen que sobrevivir sin nada;
f) el 3 de diciembre de 1999 los Gobiernos de Haití y de la República Dominicana suscribieron un acuerdo por el cual este último se comprometía a notificar a las autoridades haitianas sobre cualquier acto de deportación de una persona de nacionalidad haitiana, acuerdo que, según los peticionarios, no ha sido cumplido por el Estado; y
g) la práctica de «deportaciones» y «expulsiones» afecta a dos grupos: trabajadores haitianos documentados e indocumentados y dominicanos de origen haitiano que residen en territorio dominicano documentados e indocumentados; y, con base en lo anterior, solicitó a la Corte que: […] adopte las medidas

(01) Libro Ombudsman y derechos 385 2/4/03, 2:29 PM

> provisionales para que el Estado... suspenda las expulsiones-deportaciones masivas de que están siendo objeto los haitianos y dominicanos de origen haitiano por parte de las autoridades dominicanas, toda vez que éstas ponen en riesgo la vida y la integridad física de los deportados, así como de los familiares que son separados, especialmente los menores de edad que quedan abandonados[;]
> [...] adopte las medidas provisionales para que el Estado establezca procedimientos que permitan verificar los casos en donde no procede la deportación, de aquellos casos en que sí procede. En caso de proceder a la expulsión o deportación de personas que se encuentran en territorio dominicano, éstas deberán satisfacer plenamente los requisitos del debido proceso, incluyendo plazo mínimo de notificación, acceso a miembros de la familia, audiencias adecuadas y decisiones adoptadas legalmente por las autoridades competentes. En todos los casos, las deportaciones deberán realizarse de manera individual y no en forma masiva.

3. El escrito de la Comisión de 13 de junio de 2000, mediante el cual sometió un *Addendum* a su solicitud de medidas provisionales (*supra* 1) e informó que había tomado conocimiento de la identidad de algunas de las presuntas víctimas, quienes habían consentido para que se las nombrase en el contexto de la solicitud. De esta manera, la Comisión describió algunas de las circunstancias específicas de los señores Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Janty Fils-Aime, Berson Gelim, William Medina Ferreras y de la señora Andrea Alezy así como las de algunos de sus familiares y solicitó a la Corte que adoptara

(01) Libro Ombudsman y derechos 386 2/4/03, 2:29 PM

las medidas necesarias para permitir el regreso inmediato de las personas nombradas arriba que se encuentran actualmente en Haití; proteger a las personas nombradas arriba y que se encuentran en [la] República Dominicana, de toda acción de detención o deportación motivada en su origen racial o nacional o sospecha de no ser ciudadanos; permitir a todos los nombrados [*supra*] establecer contacto con sus familias, especialmente sus hijos menores de edad, para regularizar su situación de manutención, salud y escolaridad a la brevedad posible; (…) instar al Gobierno dominicano a establecer procedimientos adecuados para la detención y determinación de medidas de deportación de extranjeros deportables, incluida la celebración de audiencias para demostrar el derecho que pueda asistir a las personas a permanecer en territorio dominicano o, en su defecto, para comunicarse con sus familias y empleadores a efectos de regularizar el cobro de salarios y la protección de su propiedad y efectos personales.

4. La Resolución del Presidente de la Corte de 16 de junio de 2000, por medio de la cual convocó al Estado y a la Comisión a una audiencia pública que se celebraría en la sede de la Corte Interamericana el día 8 de agosto de 2000, a partir de las 10:00 horas, con el propósito de que la Corte escuchara sus puntos de vista sobre los hechos y circunstancias que motivaron la solicitud de medidas provisionales.

5. El escrito de la Comisión de 21 de julio de 2000, en el cual acreditó a las personas que la representarían en la audiencia pública (*supra* 4), propuso a los señores Solange Pierre y R.P. Pedro Ruquoy como «expertos» para rendir informes en la misma y solicitó a la Corte su consentimiento para exhibir durante dicha audiencia un vídeo con testimonios de las presuntas víctimas.

6. El escrito de la Comisión Interamericana de 25 de julio de 2000, mediante el cual presentó su posición respecto de su

(01) Libro Ombudsman y derechos 387 2/4/03, 2:29 PM

ofrecimiento de «peritos» y señaló a la Corte la necesidad de contar con ambos.

7. La comunicación del Estado de 1º de agosto de 2000, mediante la cual acreditó a las personas que lo representarían en la audiencia pública y objetó el ofrecimiento de «peritos» hecho por la Comisión.

8. El escrito de la Comisión Interamericana de 4 de agosto de 2000, en el que respondió a la objeción planteada por el Estado y reiteró la necesidad de contar con los dos «peritos» ofrecidos por ella para la audiencia pública.

9. La Resolución de la Corte de 7 de agosto de 2000, en la que consideró:

> 1. [q]ue la Comisión ha señalado a este Tribunal que el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pie[rre] rendirían declaraciones acerca de la situación de las presuntas víctimas y de la alegada práctica de «expulsiones» y sus consecuencias, con el fin de ilustrar el contexto dentro del cual ha planteado la presente solicitud[;]
> 2. [q]ue el objeto de las declaraciones del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre] no se relaciona con temas técnicos o especializados respecto de los cuales este Tribunal requeriría el dictamen de peritos[;]
> 3. [q]ue el artículo 44. 1 del Reglamento de la Corte señala, sin embargo, que la Corte podrá «[p]rocurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente»[;]
> 4. [q]ue, de acuerdo a las manifestaciones del

(01) Libro Ombudsman y derechos 388 2/4/03, 2:29 PM

Estado y de la Comisión, tanto el Padre Pedro Ruquoy como la señora Solange Pie[rre] han trabajado con las presuntas víctimas y percibido directamente las circunstancias y las condiciones en que viven, por lo cual este Tribunal dispone la comparecencia de ambos para oír sus declaraciones en calidad de testigos[; y]
5. [q]ue el hecho de que una persona tenga un interés directo en el resultado del proceso o haya participado como peticionario en el trámite ante la Comisión, no constituye una causa de impedimento para rendir declaraciones ante esta Corte, la cual en su práctica ha inclusive admitido testimonios de la víctima y de sus familiares *(Corte I.D.H., Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33; Corte I.D.H., Corte I.D.H., Caso Castillo Páez. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34; Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35; Corte I.D.H., Caso Blake. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36; Corte I.D.H., Caso Paniagua Morales y otros. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37; Corte I.D.H., Caso Villagrán Morales y otros. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63)*[;]

y decidió :
1. [c]itar al Padre Pedro Ruquoy para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada práctica de «expulsiones y deportaciones» de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]

(01) Libro Ombudsman y derechos 389 2/4/03, 2:29 PM

> 2. [c]itar a la señora Solange Pie[rre] para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada práctica de «expulsiones y deportaciones» de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]
> 3. [s]olicitar al Estado de [la] República Dominicana que facilite la salida de su territorio y la entrada al mismo del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre], citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial en relación con la presente solicitud de medidas provisionales[; y]
> 4. [e]stablecer que esta citación se rige por los términos del artículo 45 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo con el cual la parte que propone una prueba debe correr con los gastos que ella ocasione.

10. La audiencia pública sobre la presente solicitud celebrada en la Corte Interamericana el 8 de agosto de 2000 en la que comparecieron por la República Dominicana:
Servio Tulio Castaños, agente; Danilo Diaz, agente alterno; Flavio Darío Espinal, asistente; Rhadys Abreu de Polanco, asistente; Wenceslao Guerrero-Pou, asistente; Teresita Torres García, asistente; Claudia Blonda, asistente y Oscar Iván Peña, asistente.

Por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:
Juan Méndez, delegado; Bertha Santoscoy, abogado; Roxanna Altholz, asesora; Katie Fleet, asesora; Cathie Powell, asesora; Arturo Carrillo, asesor y Luguely Cunillera, asesora.

(01) Libro Ombudsman y derechos 390 2/4/03, 2:29 PM

Testigos presentados por la Comisión Interamericana: Padre Pedro Ruquoy y Solange Pierre.

11. Los alegatos de la Comisión presentados en la referida audiencia pública, los que se resumen a continuación:

> a) La Comisión reconoce que la política inmigratoria de cada Estado es una decisión soberana suya; sin embargo, la misma tiene límites. Así, de conformidad con la Convención Americana, esta política no puede afectar los derechos de los nacionales a salir, a entrar del país y a fijar residencia en cualquier lugar del mismo; esta política debe reconocer a los extranjeros con status legal el derecho a no ser deportados, sino por decisión fundada en la ley y debe prohibir la expulsión colectiva de extranjeros, con o sin status legal. Asimismo, la política inmigratoria debe garantizar para cada caso una decisión individual con las garantías del debido proceso; debe respetar el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la familia y el derecho de los niños a obtener medidas especiales de protección. Por último, la ejecución de dicha política no puede resultar en tratos crueles, inhumanos y degradantes, ni en discriminaciones por razones de raza, color, religión o sexo;
> b) la Comisión dictó medidas cautelares el 21 de noviembre de 1999 y, hasta la fecha, no ha habido cambio alguno en la práctica de las autoridades dominicanas de deportar y expulsar a personas haitianas y dominicanas de origen haitiano. Esta práctica, realizada de manera arbitraria, sumaria y sin garantías, sigue siendo dirigida contra individuos cuyo color de la piel

(01) Libro Ombudsman y derechos 391 2/4/03, 2:29 PM

es «negro». Por ser negros, se sospecha de ser haitianos y, por ser haitianos, se presume que son ilegales y se les expulsa. La práctica referida produce daños y perjuicios de enorme magnitud para las personas haitianas y dominicanas de origen haitiano, quienes viven en continuo temor de ser deportadas o expulsadas;

c) la presente solicitud se hace a favor de un grupo determinado, aunque innominado, debido a que la práctica del Estado no permite distinguir entre miembros individuales del grupo, a que éstos no se presentan individualmente por el temor en que viven y, a que el sistema interamericano de derechos humanos no estaría capacitado para procesar denuncias individuales de cada miembro;

d) ni la letra ni el espíritu del artículo 63.2 de la Convención Americana impiden o restringen a que el daño irreparable sea un daño a la vida, a la integridad o a algún otro derecho. Existe, entonces, la necesidad de reconocer que otros derechos consagrados en la Convención sean objeto de una protección semejante a la que hasta la fecha se le ha otorgado a la vida y a la integridad personal;

e) los testigos que comparecieron en la audiencia pública ante la Corte tienen justificados temores, y el interrogatorio del Estado en la referida audiencia pública no permitió alejar dichos temores; y

f) la Comisión continúa dispuesta al diálogo constructivo con las autoridades dominicanas con el objeto de llegar a soluciones permanentes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 392 2/4/03, 2:29 PM

12. Los alegatos del Estado presentados en la misma audiencia pública, los que se resumen a continuación:

> a) En la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. El Estado ha tomado muy seriamente las repatriaciones de ciudadanos haitianos que se encuentran ilegalmente dentro de su territorio, razón por la cual ha hecho un esfuerzo sostenido, en colaboración con el Gobierno haitiano, para mejorar cada vez más los mecanismos de repatriación con un espíritu de protección de derechos. Asimismo, el Estado reconoce que cualquier mecanismo o procedimiento es siempre perfectible;
> b) las autoridades de migración han invitado públicamente y en reiteradas ocasiones a las organizaciones no gubernamentales de la República Dominicana para que observen las distintas fases del proceso de deportación, pero este llamado no ha tenido acogida por dichas organizaciones;
> c) la República Dominicana está obligada a mantener una política de retorno y expulsión permanente, pero es necesario precisar que el número de personas que son repatriadas no compensa ni remotamente el número de personas que entran al país ilegalmente. Si se acogiera la presente solicitud, se estaría amarrando a un Estado que ha durado cuatro años esforzándose en avanzar en materia de derechos humanos y en el problema migratorio que tiene;
> d) el problema de Haití es un problema de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 393 2/4/03, 2:29 PM

comunidad internacional y, sobretodo, de los países más ricos; la República Dominicana tiene grandes limitaciones económicas, grandes niveles de pobreza y no puede cargar sola sobre sus hombros la realidad económica, social, ambiental, política, institucional y de seguridad que vive el pueblo haitiano; y

e) es necesario identificar a las personas a favor de las cuales se solicitan medidas provisionales; sin embargo, la República Dominicana está en la mejor disposición de examinar cualquier caso individual en el que se alegue una violación de derechos, a fin de corregir cualquier exceso en el que se haya podido incurrir y tomar medidas en el mismo contexto en que avanza hacia un perfeccionamiento de los mecanismos de repatriación.

13. Las declaraciones rendidas por los testigos durante la referida audiencia pública, las que se resumen a continuación:

a) Testimonio del Padre Pedro Ruquoy, sacerdote católico, miembro de una comunidad religiosa misionera en la República Dominicana.

Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Dicho proceso se realiza muy rápido. En la mayoría de los casos, las personas son encaminadas a la frontera en autobuses, sin poder comunicarse con sus familiares, sin previa notificación, sin poder traer sus pertenencias y sin poder presentarse ante alguna autoridad competente para probar su status. El criterio utilizado para seleccionar a las personas que van a ser expulsadas es el color de la piel y su forma de

(01) Libro Ombudsman y derechos 394 2/4/03, 2:29 PM

hablar. Además, algunas de las personas expulsadas son dominicanos que tienen su cédula, pero les dicen que dichas cédulas son falsas. Las presuntas víctimas viven en constante temor; algunas veces, las repatriaciones son conducidas de noche y las personas son sometidas a abusos, incluyendo las mujeres. En una ocasión, reportó por escrito estas situaciones al Presidente de la República Dominicana, pero no recibió respuesta. Indicó que, como él vive en la zona fronteriza, cada día lo visitan un promedio de 12 personas expulsadas que quieren regresar a su lugar. Por último, señaló que entiende y apoya que cada país tenga derecho de repatriar a personas que se encuentran ilegalmente en su territorio, pero que no está de acuerdo con la forma en que la República Dominicana trata a estas personas en el momento de repatriarlas.

b) Testimonio de la señora Solange Pierre, trabajadora social, Directora del Movimiento de Mujeres Domínico-Haitianas. Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Los militares armados entran violentamente a las casas de las personas y las llevan directamente a Haití. Dichas expulsiones separan a las familias, causan traumas y graves consecuencias en la población general, sobre todo en las mujeres y en los niños. Además, muchas de las personas expulsadas llevan 20-30 años en la República Dominicana y ya han perdido los lazos con Haití; muchos no hablan el idioma, no tienen las costumbres haitianas y cuando llegan a Haití, se encuentran en un lugar completamente desconocido. Existen casos de violaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 395 2/4/03, 2:29 PM

> sexuales en el contexto de las expulsiones. Aproximadamente trabaja con siete comunidades o «bateyes», comunidades pequeñas que carecen de luz, agua y servicios básicos. Manifestó que las expulsiones se dan sin previo aviso. Expresó que hay legisladores y personas del Gobierno que pidieron, a través de los medios de comunicación, que ella fuera detenida, investigada y expulsada y, asimismo, sus hijos y su familia han sido atemorizados. Finalmente, agregó que la práctica de las expulsiones continúa hasta la fecha.

14. El escrito sometido por la República Dominicana, al finalizar la audiencia pública ante la Corte, y sus Anexos, por medio de los cuales alegó que:

> a) la Comisión se precipitó en su solicitud de medidas provisionales porque no esperó la respuesta del Estado ni usó los medios y mecanismos de que disponía para comprobar la denuncia de los peticionarios;
> b) la deportación de extranjeros que se encuentran ilegalmente en territorio dominicano es un «derecho irrenunciable e innegociable del Estado dominicano pues el mismo constituye uno de los atributos fundamentales de su soberanía», consagrado en su ordenamiento jurídico, el cual no viola ningún tratado o convención que el Estado haya firmado o ratificado;
> c) en la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. Dicho procedimiento consiste en tres etapas que son:

(01) Libro Ombudsman y derechos 396 2/4/03, 2:29 PM

detención e identificación, investigación y depuración y, por último, verificación y confirmación;

d) antes de deportar a una persona, las autoridades competentes establecen con precisión su identidad y su status jurídico en el Estado para distinguir las personas apacibles de ser deportadas de las que no lo son. Las personas a ser deportadas están sujetas a una verificación final previa a su entrega a las autoridades haitianas, en la cual participan los Cónsules haitianos;

e) la República Dominicana ha hecho un esfuerzo sostenido en establecer mecanismos de repatriación de haitianos con la debida protección de derechos, compromiso que se ha manifestado en los últimos años mediante una profundización en las relaciones de colaboración entre el Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano a través de la firma de distintos convenios de cooperación sobre esta materia;

f) no es cierto que «la vida e integridad física de un alto número de personas» esté en peligro en la República Dominicana;

g) el número de repatriados mensualmente debe analizarse en el contexto de la inmigración masiva de ciudadanos haitianos hacia territorio dominicano; aún así, las estadísticas de la Dirección General de Migración señalan que en ningún mes las repatriaciones alcanzaron la cifra de 1.000 personas;

h) la República Dominicana tiene serias dificultades para absorber un número indefinido y constante de refugiados en razón de sus propias limitaciones, toda vez que éste es

(01) Libro Ombudsman y derechos 397 2/4/03, 2:29 PM

> un problema que hay necesidad de resolver dentro de una coyuntura global;
> i) la identidad de las personas que corren peligro de padecer daños irreparables debe ser revelada para la adopción de medidas provisionales; medidas tomadas en relación con personas innominadas solo inhabilitarían al Estado dominicano a ejercer su derecho de protección de su frontera y de controlar el status legal de las personas que ingresan a su territorio o habitan en él; y
> j) en cuanto a las personas mencionadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* 3), dos de ellas, Rafaelito Pérez Charles no reside ni ha residido en los últimos 51 años en la Comunidad señalada por la Comisión, y Berson Gelim no aparece registrado entre los deportados de la República Dominicana.

Por último, el Estado se refirió a las circunstancias particulares de las demás personas señaladas en el referido *Addendum* de la Comisión, solicitó a la Corte que rechazara la presente solicitud, y expresó «su disposición de rectificar y someter a la ley a los responsables en relación a cualquier caso en que se compruebe que ha habido algún exceso o un desconocimiento de derechos en perjuicio del extranjero».

15. La comunicación de la Comisión de 11 de agosto de 2000, mediante la cual

> a) objetó el escrito presentado por el Estado al finalizar la audiencia pública (*supra* 14);
> b) indicó, en respuesta a una cuestión planteada por el Presidente de la Corte en la audiencia pública, que su solicitud de medidas provi-

(01) Libro Ombudsman y derechos 398 2/4/03, 2:29 PM

sionales era una *acción popular* (*actio popularis*); y
c) solicitó medidas provisionales también para los dos testigos que declararon en la referida audiencia pública.

Considerando:

1. Que la República Dominicana es Estado Parte en la Convención Americana desde el 19 de abril de 1978 y reconoció la competencia de la Corte, conforme al artículo 62 de la Convención, el 25 de marzo de 1999.
2. Que el artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, en casos de «extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas», la Corte podrá, en los asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, a solicitud de la Comisión, tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.
3. Que, en los términos del artículo 25.1 del Reglamento de la Corte, en cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.
4. Que es un atributo de la República Dominicana tomar decisiones soberanas acerca de su política de migración, las cuales deben ser compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana.
5. Que no ha sido demostrado en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000, ni en los escritos presentados ante la Corte, que la República Dominicana mantiene una política de Estado de deportaciones y expulsiones masivas en violación de las normas expresas en la Convención; sin embargo, los testimonios presentados en la referida audiencia pública

(01) Libro Ombudsman y derechos 399 2/4/03, 2:29 PM

permiten a la Corte establecer una presunción *prima facie* de la ocurrencia de casos en los que individuos son objeto de abusos.

6. Que en la mencionada audiencia pública se aportó información sobre comunidades o «bateyes» fronterizos cuyos integrantes están sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones, por lo que la Corte estima necesario obtener información adicional sobre la situación de los miembros de dichas comunidades o «bateyes».

7. Que el Estado ha manifestado de manera positiva, en la misma audiencia pública, su disposición de perfeccionar los mecanismos de repatriaciones, y los procedimientos de deportaciones y expulsiones, de rectificar ciertas prácticas y de someter a la ley a los responsables de excesos o desconocimiento de derechos en relación con dichas repatriaciones.

8. Que esta Corte considera indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual no es factible ordenar medidas provisionales de manera innominada, para proteger genéricamente a todos quienes se hallen en determinada situación o que sean afectados por determinadas medidas; sin embargo, es posible proteger a los miembros individualizados de una comunidad.

9. Que los antecedentes presentados por la Comisión en su solicitud demuestran *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia en cuanto a los derechos a la vida, integridad personal, protección especial a los niños en la familia y derecho de circulación y residencia de las personas identificadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* Vistos 3) y precisadas en la parte decisoria de la presente Resolución de la Corte (*infra* Puntos Resolutivos 1, 3, 4, 5, 6 y 7).

10. Que el artículo 1.1 de la Convención señala el deber de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 400 2/4/03, 2:29 PM

11. Que es responsabilidad de la República Dominicana adoptar medidas de seguridad para proteger a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción; este deber se torna aún más evidente en relación con quienes estén vinculados por procesos ante los órganos de supervisión de la Convención Americana.
12. Que, de acuerdo con lo afirmado por los testigos durante la audiencia pública de 8 de agosto de 2000 y las manifestaciones de la Comisión, el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pierre pueden ser objeto de represalias en la República Dominicana como consecuencia de sus declaraciones ante esta Corte, por lo que la adopción de medidas provisionales es necesaria para evitarles daños irreparables.
13. Que ha sido práctica de este Tribunal proteger, mediante la adopción de medidas provisionales, a testigos que han prestado declaraciones ante la Corte.

Por Tanto: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,

Resuelve:

1. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de Benito Tide Méndez, Antonio Sension, Andrea Alezy, Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

2. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con carácter de urgencia, que informe detalladamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 31 de agosto de 2000, acerca de la situación actual de Rafaelito Pérez Charles y Berson Gelim en relación con las afirmaciones divergentes de las partes sobre estas dos personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 401 2/4/03, 2:29 PM

3. Requerir al Estado de la República Dominicana que se abstenga de deportar o expulsar de su territorio a Benito Tide Méndez y Antonio Sension.

4. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita el retorno inmediato a su territorio de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

5. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita, a la mayor brevedad, la reunificación familiar de Antonio Sension y Andrea Alezy con sus hijos menores en la República Dominicana.

6. Requerir al Estado de la República Dominicana que colabore con Antonio Sension para obtener información sobre el paradero de sus familiares en Haití o en la República Dominicana.

7. Requerir al Estado de la República Dominicana que, en el marco de los convenios de cooperación pertinentes entre la República Dominicana y Haití, investigue la situación de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para agilizar los resultados de dichas investigaciones.

8. Requerir al Estado de la República Dominicana que continúe dando seguimiento a las investigaciones ya iniciadas por sus autoridades competentes en relación a Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Andrea Alezy y Berson Gelim.

9. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal del Padre Pedro Ruquoy y de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 402 2/4/03, 2:29 PM

señora Solange Pierre, testigos en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000.

10. Requerir al Estado de la República Dominicana y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que suministren a la Corte Interamericana de Derechos Humanos información detallada sobre la situación de los miembros de las comunidades o «bateyes» fronterizos que puedan estar sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones.

11. Requerir al Estado de la República Dominicana que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada dos meses a partir de la notificación de la presente resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

12. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a los informes del Estado de la República Dominicana dentro de un plazo de seis semanas a partir de su recepción.
El Juez Cançado Trindade hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña a esta Resolución.

Voto Concurrente del Juez A. A. Cançado Trindade

1. En la memorable audiencia pública del 08 de agosto de 2000 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Delegaciones tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como de la República Dominicana buscaron contextualizar el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, y señalaron - en medio a muestras de una apreciada cooperación procesal - la gran complejidad del mismo y su carácter de verdadera tragedia humana. Siendo así, además de votar en favor la adopción por la Corte de la presente

(01) Libro Ombudsman y derechos 403 2/4/03, 2:29 PM

Resolución sobre Medidas Provisionales de Protección, no me eximo de dejar constancia, en este Voto Concurrente, de mis reflexiones al respecto, dadas la dimensión y las proporciones que ha adquirido el problema aquí tratado, configurándose como uno de los grandes desafíos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al inicio del siglo XXI.

I. Desarraigo y Derechos Humanos: La Dimensión Global.

2. En la referida audiencia pública, la Delegación dominicana señaló que el presente caso refleja un problema que concierne también a la comunidad internacional y que la búsqueda de solución al mismo no debería recaer enteramente sobre los hombros de la República Dominicana. Entiendo que la Delegación dominicana tiene razón en señalar este aspecto del problema: no podemos, efectivamente, hacer abstracción de sus *causas*. El fenómeno contemporáneo del *desarraigo*, que se manifiesta en diferentes regiones del mundo, revela una dimensión verdaderamente global, que presenta un gran desafío a la ciencia del derecho, y, en particular, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3. En efecto, en un mundo «globalizado» - el nuevo eufemismo *en vogue*, - se abren las fronteras a los capitales, inversiones, bienes y servicios, pero no necesariamente a los seres humanos. Se concentran las riquezas cada vez más en manos de pocos, al mismo tiempo en que lamentablemente aumentan, de forma creciente (y estadísticamente comprobada), los marginados y excluídos. Las lecciones del pasado parecen olvidadas, los sufrimientos de generaciones anteriores parecen haber sido en vano. El actual frenesí «globalizante», presentado como algo inevitable e irreversible, - en realidad configurando la más reciente expresión de un perverso neodarwinismo social, - muéstrase

(01) Libro Ombudsman y derechos 404 2/4/03, 2:29 PM

enteramente desprovisto de todo sentido histórico.

4. Este es un cuadro revelador de la dimensión que el ser humano (de la era de las computadoras y del *Internet*) ha dado a su semejante, en este umbral del siglo XXI: el ser humano ha sido por sí mismo situado en escala de prioridad inferior a la atribuída a los capitales y bienes, - a pesar de todas las luchas del pasado, y de todos los sacrificios de las generaciones anteriores. Al primado del capital sobre el trabajo corresponde el del egoísmo sobre la solidaridad. Como consecuencia de esta tragedia contemporánea - causada esencialmente por el propio hombre, - perfectamente evitable si la solidaridad humana primase sobre el egoísmo, surge el nuevo fenómeno del desarraigo, sobre todo de aquellos que buscan escapar del hambre, de las enfermedades y de la miseria, - con graves consecuencias e implicaciones para la propia normativa internacional de la protección del ser humano.

5. Ya en 1948, en un ensayo luminoso, el historiador Arnold Toynbee, cuestionando las propias bases de lo que se entiende por *civilización*, - o sea, avanzos bastante modestos en los planos social y moral, - lamentó que el dominio alcanzado por el hombre sobre la naturaleza no-humana desafortunadamente no se extendió al plano espiritual. Efectivamente, la necesidad de raíces es del propio espíritu humano, tal como lo fue señalado con rara lucidez por Simone Weil en un libro publicado en 1949: toda colectividad humana tiene sus raíces en el pasado, el cual constituye la única vía de preservar el legado espiritual de los que ya se fueron, y la única vía por medio de la cual los muertos pueden comunicarse con los vivos.

6. Con el desarraigo, uno pierde, por ejemplo, la familiaridad de lo cotidiano, el idioma materno como forma espontánea de la expresión de las ideas y los sentimientos, y el trabajo

(01) Libro Ombudsman y derechos 405 2/4/03, 2:29 PM

que da a cada uno el sentido de la vida y de la utilidad a los demás, en la comunidad en que vive. Uno pierde sus medios genuinos de comunicación con el mundo exterior, así como la posibilidad de desarrollar un *proyecto de vida*. Es, pues, un problema que concierne a todo el género humano, que involucra la totalidad de los derechos humanos, y, sobre todo, que tiene una dimensión espiritual que no puede ser olvidada, aún más en el mundo deshumanizado de nuestros días.

7. El problema del desarraigo debe ser considerado en un marco de la acción orientada a la erradicación de la exclusión social y de la pobreza extrema, - si es que se desea llegar a sus causas y no solamente combatir sus síntomas. Se impone el desarrollo de respuestas a nuevas demandas de protección, aunque no estén literalmente contempladas en los instrumentos internacionales de protección del ser humano vigentes. El problema sólo puede ser enfrentado adecuadamente teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).

II. Desarraigo y Derechos Humanos: La Responsabilidad Estatal.

8. Pero hay otro aspecto que debe ser considerado. Parte de las dificultades de protección, en el presente contexto del desarraigo, reside en los vacíos y lagunas de la normativa de protección existente. Nadie cuestiona, por ejemplo, la existencia de un derecho a *emigrar*, como corolario del derecho a la libertad de movimiento. Pero los Estados aún no aceptaron un derecho a *inmigrar* y a *permanecer* donde uno se encuentre. En lugar de políticas poblacionales, los Estados, en su gran mayoría, ejercen más bien la función policial de proteger sus fronteras y controlar los flujos migratorios, sancionando los llamados migrantes *ilegales*. Como, a juicio de los Estados, no hay un derecho humano

(01) Libro Ombudsman y derechos 406 2/4/03, 2:29 PM

de inmigrar y de permanecer donde uno esté, el control de los ingresos migratorios, sumado a los procedimientos de deportaciones y expulsiones, encuéntranse sujetos a sus propios criterios soberanos. No sorprende que de ahí advengan inconsistencias y arbitrariedades.

9. La normativa de protección atinente a los derechos humanos sigue siendo insuficiente, ante la falta de acuerdo en cuanto a las bases de una verdadera cooperación internacional referente a la protección de todos los desarraigados. No hay normas jurídicas eficaces sin los valores correspondientes, a ellas subyacentes. En relación con el problema en cuestión, algunas normas de protección ya existen, pero faltan el reconocimiento de los valores, y la voluntad de aplicarlas; no es mera casualidad, por ejemplo, que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, una década después de aprobada, aún no haya entrado en vigor.

10. En relación con el capital (inclusive el puramente especulativo), el mundo se ha «globalizado»; en relación con el trabajo y los seres humanos (inclusive los que intentan escapar de graves e inminentes amenazas a su propia vida), el mundo se ha atomizado en unidades soberanas. En un mundo «globalizado» de profundas iniquidades como el de nuestros días, de la irrupción de tantos conflictos internos desagregadores, ¿cómo identificar el origen de tanta violencia estructural? El mal parece ser de la propia condición humana. La cuestión del desarraigo debe ser tratada no a la luz de la soberanía estatal, sino más bien como problema de dimensión verdaderamente *global* que es (requiriendo una concertación a nivel universal), teniendo presentes las obligaciones *erga omnes* de protección.

11. A pesar de ser el desarraigo un problema que afecta a toda la *comunidad internacional* (concepto éste que ya ha

(01) Libro Ombudsman y derechos 407 2/4/03, 2:29 PM

sido respaldado por la doctrina contemporánea más lúcida del derecho internacional), sigue siendo tratado de forma atomizada por los Estados, con la visión de un ordenamiento jurídico de carácter puramente interestatal, sin parecer darse cuenta de que el modelo westphaliano de dicho ordenamiento internacional se encuentra, ya hace mucho tiempo, definitivamente agotado. Es precisamente por esto que los Estados no pueden eximirse de responsabilidad en razón del carácter global del desarraigo, por cuanto siguen aplicando al mismo sus propios criterios de ordenamiento interno.

12. En este umbral del siglo XXI, persiste un descompás entre las demandas de protección en un mundo «globalizado» y los medios de protección en un mundo atomizado. La llamada «globalización», me permito insistir, todavía no ha abarcado los medios de protección del ser humano. Lamentablemente la *consciencia jurídica universal* - en la cual creo firmemente - todavía no parece haberse despertado suficientemente tampoco para la necesidad del desarrollo conceptual de la responsabilidad internacional otra que la puramente estatal. El Estado debe, pues, responder por las consecuencias de la aplicación práctica de las normas y políticas públicas que adopta en materia de migración, y en particular de los procedimientos de deportaciones y expulsiones.

III. Desarraigo y Derechos Humanos: La Naturaleza Jurídica de las Medidas Provisionales de Protección.

13. Habiendo señalado, en relación con el desarraigo, los aspectos complementarios de su dimensión global y de la responsabilidad estatal, permítome pasar al tercer y último aspecto del problema, atinente a su ubicación en el contexto de las medidas provisionales de protección. Un énfasis especial, al abordar la tragedia del desarraigo, debe recaer en la *prevención*, de la cual constituye una manifestación

(01) Libro Ombudsman y derechos 408 2/4/03, 2:29 PM

elocuente la propia adopción de las medidas provisionales de protección en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La dimensión intertemporal se manifiesta, pues, tanto en el fenómeno del desarraigo como en la aplicación de las medidas provisionales de protección.

14. Del mismo modo, la indivisibilidad de todos los derechos humanos se manifiesta tanto en el fenómeno del desarraigo (cf. *supra*) como en la aplicación de las medidas provisionales de protección. Siendo así, no hay, jurídica y epistemológicamente, impedimiento alguno a que dichas medidas, que hasta el presente han sido aplicadas por la Corte Interamericana en relación con los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sean aplicadas también en relación con otros derechos protegidos por la Convención Americana. Siendo todos estos derechos interrelacionados, se puede perfectamente, en mi entender, dictar medidas provisionales de protección de cada uno de ellos, siempre y cuando se reúnan los dos requisitos de la «extrema gravedad y urgencia» y de la «prevención de daños irreparables a las personas», consagrados en el artículo 63(2) de la Convención.

15. En cuanto a los derechos protegidos, entiendo que la muy grave complejidad del problema del desarraigo acarrea la extensión de la aplicación de las medidas provisionales tanto a los derechos a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana) como a los derechos a la libertad personal, a la protección especial de los niños en la familia, y de circulación y residencia (artículos 7, 19 y 22 de la Convención), como en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*. Es ésta la primera vez en su historia que la Corte procede de ese modo, a mi modo de ver correctamente, consciente de la necesidad de desarrollar, por su

(01) Libro Ombudsman y derechos 409 2/4/03, 2:29 PM

jurisprudencia evolutiva, nuevas vías de protección inspiradas en la realidad de la intensidad del propio sufrimiento humano.

16. La presente Resolución de la Corte revela, además, que el concepto de *proyecto de vida*, tratado recientemente en el ejercicio de su función contenciosa en materia tanto de fondo (caso de los *«Niños de la Calle»*, Sentencia del 19.11.1999) como de reparaciones (caso *Loayza Tamayo*, 27.11.1998), marca igualmente presencia en el plano de las medidas provisionales de protección, como se desprende de los hechos alegados por las Delegaciones tanto de la República Dominicana como de la Comisión Interamericana, así como por los dos testigos presentados por esta última, en la audiencia pública ante la Corte del 08 de agosto de 2000.

17. Hay que tener siempre presente la evolución de las medidas provisionales de protección, que tienen sus raíces históricas en el proceso cautelar en el plano del ordenamiento jurídico interno, concebido originalmente para salvaguardar la eficacia de la propia función jurisdiccional. Gradualmente se afirmó la autonomía de la acción cautelar, la cual alcanzó el nivel internacional en la práctica arbitral y judicial. El *rationale* de las medidas provisionales no cambió sustancialmente con esta transposición al plano del Derecho Internacional Público, en el cual continuaron ellas a buscar la preservación de los derechos reivindicados por las partes y la integridad de la decisión del fondo del caso. El cambio del objeto de tales medidas sólo se produjo con el impacto de la emergencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

18. Con su transposición del ámbito del contencioso tradicional interestatal al del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las medidas provisionales empezaron a ir más allá en materia de protección, revelando un alcance sin precedentes, al pasar a proteger los propios *derechos*

(01) Libro Ombudsman y derechos 410 2/4/03, 2:29 PM

sustantivos de los seres humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a la persona humana como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El ser humano es tomado como tal, independientemente de la colectividad a la cual pertenece. Esta gradual evolución en materia de medidas provisionales de protección encuéntrase hoy consolidada, y para ella la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha seguramente contribuído más que cualquier otro tribunal internacional contemporáneo.

19. La Corte Interamericana ha actuado, hasta el presente, a un tiempo con prudencia y visión prospectiva, sin ingresar en el debate doctrinal todavía nebuloso acerca de la existencia o no de una *actio popularis* en el derecho internacional. En su Voto Disidente célebre y progresista en el caso de *Africa del Sudoeste* (1966) ante la Corte Internacional de Justicia, el Juez Philip Jessup tampoco basó su razonamiento en una *actio popularis* en el derecho internacional. Ésto no lo impidió de señalar que el derecho internacional ha, sin embargo, aceptado y creado situaciones en las cuales se reconoce «un derecho de acción sin tener que probar un perjuicio individual o un interés sustantivo individual, distinto del interés general».

20. A su vez, en su igualmente célebre y visionario Voto Disidente en el mismo caso de *Africa del Sudoeste*, el Juez Kotaro Tanaka tampoco necesitó acudir a la figura de la *actio popularis* (aunque reconocida en los sistemas jurídicos nacionales) para afirmar que todo miembro de una sociedad humana tiene interés en la realización de la justicia social y de determinados principios humanitarios, y que la propia evolución histórica del Derecho demuestra que éste se enriquece del punto de vista cultural al abarcar valores que anteriormente se encontraban fuera de su esfera. De ahí, por ejemplo, la jurisdiccionalización de la justicia social; en el caso de la protección de grupos sociales, - agregó con

(01) Libro Ombudsman y derechos 411 2/4/03, 2:29 PM

perspicacia el Juez Tanaka, - lo que se protege no es el grupo *per se* como un todo, sino más bien los individuos que lo componen.

21. El campo encuéntrase, en mi entendimiento, abierto a una evolución hacia la cristalización de una *actio popularis* en el derecho internacional, en la medida en que se logre una mayor concientización de la existencia de una verdadera *comunidad internacional*, formada tanto por los Estados como por los pueblos, las comunidades, los grupos de particulares y los individuos (tanto gobernados como gobernantes), - tal como fue propugnado a partir del siglo XVI por los llamados fundadores del derecho *de gentes*. Hay una diferencia entre solicitar medidas provisionales de protección para una comunidad de carácter «indeterminado», y solicitarlas para una comunidad o grupo cuyos integrantes puedan ser *individualizados*.

22. Razonar, en las circunstancias del presente caso, a partir de la existencia de una *actio popularis*, presentaría el riesgo de desfigurar el carácter de las medidas provisionales de protección, en su actual etapa de evolución histórica. Siendo así, en cuanto a las personas protegidas por las Medidas Provisionales que viene de dictar la Corte, en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, el Tribunal las ha debidamente individualizado, sin dejar de contextualizarlas, al también requerir al Estado información detallada sobre la situación de las comunidades o «bateyes» fronterizos cuyos integrantes puedan verse involucrados en el problema aquí tratado.

23. De ese modo, la Corte, al mismo tiempo en que ha innovado y dado un salto cualitativo en su jurisprudencia - de creciente importancia en los últimos años - en materia de Medidas Provisionales de Protección, también ha actuado con prudencia: ha escuchado atentamente los alegatos orales

(01) Libro Ombudsman y derechos 412 2/4/03, 2:29 PM

de la Comisión y del Estado y constatado la gran seriedad de ambos en el tratamiento del tema en sus intervenciones durante la referida audiencia pública ante el Tribunal; ha reconocido la alta complejidad del problema aquí abordado en sus distintos aspectos; ha cuidado de no prejuzgar el fondo del caso pendiente ante la Comisión Interamericana (en particular en cuanto a la cuestión de las garantías del debido proceso legal); se ha mostrado sensible a las necesidades de protección; y ha contribuído a la caracterización definitiva del carácter *tutelar*, más que puramente *cautelar*, de las medidas provisionales de protección en el universo conceptual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (cf. *supra*).

24. No puedo, pues, dejar de expresar mi esperanza de que las providencias que venga a tomar la República Dominicana, en conformidad con las Medidas Provisionales de Protección individualizadas en la presente Resolución de la Corte, se reviertan en beneficio de todas las demás personas - no señaladas nominalmente en el petitorio de la Comisión Interamericana - que se encuentren en la misma situación de vulnerabilidad y riesgo. El Derecho no opera en el vacío; evoluciona en función del atendimiento a las necesidades sociales y del reconocimiento de los valores subyacentes a sus normas.

25. Al Derecho está reservado un papel de fundamental importancia para atender a las nuevas necesidades de protección del ser humano, particularmente en el mundo deshumanizado en que vivimos. Al inicio del siglo XXI, urge, en definitiva, situar el ser humano en el lugar que le corresponde, a saber, en el centro de las políticas públicas de los Estados (como las poblacionales) y de todo proceso de desarrollo, y ciertamente por encima de los capitales, inversiones, bienes y servicios. Urge, además, desarrollar conceptualmente el derecho de la responsabilidad

(01) Libro Ombudsman y derechos 413 2/4/03, 2:29 PM

internacional, de modo a abarcar, a la par de la estatal, también la responsabilidad de actores no-estatales. Es éste uno de los mayores desafíos del poder público y de la ciencia jurídica en el mundo «globalizado» en que vivimos, desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 414 2/4/03, 2:29 PM

E. ANEXO 5

Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de su Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001*

* Este anexo contiene solamente los tres primeros puntos del índice. El informe completo puede leerse en la dirección electrónica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: http://www.cidh.org

(01) Libro Ombudsman y derechos 415 2/4/03, 2:29 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 416 2/4/03, 2:29 PM

Indice

I. Introducción

II. Principales actividades de la Relatoría durante el año 2001

III. Jurisprudencia desarrollada por el Sistema Interamericano en relación con los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias

IV. Consecuencias económicas de la migración

V. Conducción, contrabando y tráfico de migrantes

VI. Discriminación, racismo y xenofobia: reflexiones acerca de la Conferencia Mundial contra el Racismo efectuada en Durban, Sudáfrica (septiembre 2001)

VII. Visita de la Relatoría a Costa Rica, 10-21 noviembre 2001

VIII. Conclusiones y recomendaciones

IX. Anexo: nueva respuesta de los Estados al cuestionario enviado por la Relatoría

(01) Libro Ombudsman y derechos 417 2/4/03, 2:29 PM

I. Introducción

1. La enorme gravitación que la migración ha adquirido en la última década motivó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a prodigar especial atención a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. LA CIDH determinó dispensar especial atención a esta población en virtud de su amplio mandato de protección en materia de derechos humanos. Por ello, en 1997 la CIDH estableció la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Al crear esta Relatoría Especial, la CIDH delimitó su campo de acción únicamente a los trabajadores migratorios y sus familias cuando éstos se encuentran en el extranjero y cualquiera sea su estatus en el país en que se encuentren. En tal sentido, la CIDH aclaró que ella no se abocaría al conocimiento de otras categorías migratorias como migrantes internos, desplazados internos, apátridas, refugiados o solicitantes de asilo. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH es consciente de la existencia de principios comunes que se aplican a dichas categorías y que migrantes internos, refugiados, desplazados internos, apátridas y solicitantes de asilo pueden en determinadas ocasiones transformarse en trabajadores migratorios (o viceversa).

2. Durante su 106º período ordinario de sesiones, efectuado en marzo del 2000, la CIDH designó a Juan E. Méndez, jurista argentino, comisionado y actual presidente de la CIDH, como Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Para llevar a cabo su labor como Relator Especial de Trabajadores Migratorios, Juan Méndez cuenta con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH y de un pequeño equipo compuesto por dos abogados y un cientista político. El equipo está integrado por María Claudia Pulido, abogada de la CIDH; Helena Olea, abogada y asistente de

(01) Libro Ombudsman y derechos 418 2/4/03, 2:29 PM

investigación de Juan Méndez en la Universidad de Notre Dame; y Andreas Feldmann, investigador en temas migratorios. Es importante señalar que, a raíz de limitaciones presupuestarias, estas personas contribuyen con la Relatoría con media o un cuarto de jornada laboral.

3. La CIDH resolvió brindar una atención prioritaria a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias dada la grave situación de derechos humanos que afecta a estas personas. A través de los años, la CIDH ha tenido conocimiento de las dificultades que enfrentan los trabajadores migratorios a través de visitas *in loco*, denuncias sobre violaciones de derechos humanos que ha recibido y audiencias especiales celebradas para tratar el tema. La CIDH estima que los trabajadores migratorios y sus familias representan un grupo social especialmente vulnerable que, en muchas ocasiones, es objeto de abusos y de violaciones sistemáticas a sus derechos esenciales.

4. De igual manera, la CIDH decidió crear la Relatoría de Trabajadores Migratorios tomando en consideración la importancia que los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) le han brindado a este tema.[1]

5. La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios tiene varios objetivos. Entre ellos se incluye: (a) generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias; (b) presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas progresivas en su favor; (c) elaborar informes y estudios especializados sobre la materia; y (d) actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos de los

(01) Libro Ombudsman y derechos 419 2/4/03, 2:29 PM

trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.

6. Con respecto a la presentación de peticiones, la CIDH actualmente está conociendo cinco casos de presuntas violaciones a los derechos humanos de trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. Éstos incluyen: dos casos contra la República Dominicana en relación con la expulsión o amenaza de expulsión de ciudadanos haitianos y dominicanos de origen haitiano (casos números 12.271[2] y 12.189[3]) y dos contra Costa Rica, referidos a la expulsión de ciudadanos nicaragüenses de territorio costarricense (casos números 11.529[4] y 11.495[5]). Asimismo, en diciembre pasado la CIDH sostuvo una audiencia especial para tratar un caso contra Estados Unidos, relativo a la muerte de inmigrantes durante el cruce de la frontera por lugares inhabilitados (caso número 11.072). La CIDH está actualmente en proceso de estudio sobre la admisibilidad de este caso.

7. La iniciativa de CIDH de crear una Relatoría Especial sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias ha tenido una acogida favorable por parte de los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas. A este respecto, en el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en 1998, los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas señalaron: "desplegaremos especiales esfuerzos para garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias". Asimismo, los Estados se comprometieron a velar por el pleno cumplimiento y protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios; a tomar medidas a fin de eliminar y erradicar todas las formas de discriminación de estas personas; impedir su abuso y maltrato por parte de los empleadores; y a procurar proporcionarles las mismas condiciones de protección jurídica con respecto

(01) Libro Ombudsman y derechos 420 2/4/03, 2:29 PM

a sus derechos laborales otorgadas a los trabajadores nacionales. En cuanto a la labor del Relator Especial los Estados indicaron que: "(los gobiernos) apoyarán las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, particularmente por medio del Relator Especial para Trabajadores Migrantes".[6]

8. El interés de los Estados en incrementar esfuerzos para mejorar la condición de los trabajadores migratorios en las Américas fue reiterado recientemente por los Jefes de Estado y Gobierno durante la tercera Cumbre de las Américas, efectuada en abril del año pasado en la ciudad de Quebec, Canadá. En dicha oportunidad, las máximas autoridades de las Américas confirieron un mandato especial a la OEA para el establecimiento de un programa interamericano, en el marco de la OEA, para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo a los trabajadores migrantes y sus familias, tomando en cuenta las actividades de la CIDH, y apoyando la labor encomendada al Relator Especial sobre Trabajadores Migrantes de la CIDH y la Relatora Especial para las Migraciones de las Naciones Unidas.[7]

9. Desafortunadamente, pese al interés expresado por los Estados en diversas declaraciones, el desarrollo del trabajo de la Relatoría se ha visto mermado por falta de recursos. En este sentido, algunas de las actividades que la Relatoría necesita llevar a cabo en el marco de su mandato se han visto negativamente afectadas por falta de apoyo económico por parte de los Estados miembros de la OEA. Hasta ahora, las actividades desarrolladas por la Relatoría Especial se han llevado adelante sólo gracias a una pequeña contribución del fondo general de la OEA y a un aporte de 50 mil dólares del Gobierno de México. Este año la situación financiera de la Relatoría es más promisoria, toda vez que recientemente el

(01) Libro Ombudsman y derechos 421 2/4/03, 2:29 PM

Gobierno de México donó 25 mil dólares más y la Relatoría tiene gestiones muy avanzadas para obtener apoyo económico de parte de la Fundación Ford. A pesar de estos aportes, es preciso recalcar que para poder proseguir con su importante labor, la Relatoría requiere de aportes financieros al fondo voluntario creado al efecto. A la vez, la diversificación de aportes al fondo, aun con contribuciones pequeñas, contribuiría enormemente a legitimar las labores de la Relatoría.

10. La CIDH ha creído necesario realizar informes de progreso anuales sobre diferentes aspectos de la problemática de los trabajadores migratorios desde una perspectiva de los derechos humanos.[8] Se ha optado por esta modalidad en lugar de presentar un informe único sobre la situación de estas personas en las Américas, ya que un reporte de tales características sería difícil de realizar dada la envergadura y complejidad del problema y, sobre todo, los recursos con los que cuenta la Relatoría. El informe que presentamos a continuación ha sido elaborado en ese espíritu, ya que trata diferentes aspectos relevantes para la situación de los trabajadores migratorios en las Américas. La discusión no pretende ser exhaustiva, sino más bien presentar elementos y antecedentes sobre temáticas que revisten importancia para la situación de los trabajadores migratorios en las Américas.

11. El presente informe se divide en las siguientes secciones: A continuación de la introducción, en la segunda sección se hace mención a las principales actividades desarrolladas por la Relatoría durante el año 2001. En tercer lugar, se examina la jurisprudencia desarrollada por los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos (la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos) durante el año 2001 sobre tópicos que dicen relación con trabajadores migratorios y sus familias y otras áreas afines al fenómeno migratorio. Más adelante, en la cuarta sección,

(01) Libro Ombudsman y derechos 422 2/4/03, 2:29 PM

el informe presenta un breve análisis sobre las repercusiones económicas de la migración, tanto en países receptores como emisores. En la quinta parte del informe, en tanto, se examina el contrabando y tráfico de personas. Subsecuentemente, se aborda el problema de la xenofobia, racismo y discriminación en contra de trabajadores migratorios en las Américas en el contexto de la declaración de la última Conferencia Mundial Sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Otras Formas de Intolerancia organizada por Naciones Unidas en Durban, Sudáfrica en septiembre del año pasado. En la penúltima sección el informe presenta las observaciones de la visita que un equipo de la Relatoría realizó a Costa Rica en noviembre del 2001 para recabar información sobre diversos aspectos relativos a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en ese país. El informe finaliza con la presentación de conclusiones y recomendaciones. Como anexo a este informe se presentarán nuevas respuestas recibidas de parte de Estados al cuestionario enviado por la CIDH sobre la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. A este respecto, es preciso recordar que hace dos años la Relatoría envió a los Estados miembros de la OEA una extenso cuestionario para recabar información acerca de la condición de los trabajadores migratorios y sus familias. Las preguntas del cuestionario versaron sobre diversos temas, entre ellos, tendencias demográficas, xenofobia, igualdad ante la ley, tráfico ilegal, garantías judiciales y debido proceso, pago de impuestos y acceso a servicios sociales.

II. Principales actividades de la Relatoría durante el año 2001

12. Conforme con el mandato conferido por la CIDH, durante el año recién pasado la Relatoría desarrolló una serie de actividades, entre las que se pueden destacar las siguientes: (a) monitoreo de la situación general de los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 423 2/4/03, 2:29 PM

migratorios y sus familias en las Américas; (b) organización de visitas *in loco* a Estados miembros de la OEA y asistencia a conferencias y foros relativos al tema migratorio; (c) desarrollo de vínculos institucionales con organismos intergubernamentales y entidades de la sociedad civil que trabajan a favor de los trabajadores migratorios en las Américas; (d) búsqueda de fuentes de financiamiento para la Relatoría; y (e) labores de estudio con miras a la elaboración del informe anual, así como estudios especiales.

13. En relación con la labor de seguimiento sobre la condición de los trabajadores migratorios y sus familias, la Relatoría siguió con mucho interés desarrollos relativos a la migración en las Américas. Es importante recalcar que las labores de observación y seguimiento son vitales para el trabajo de la Relatoría porque permiten adquirir una visión más amplia y una mejor comprensión sobre la compleja situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. En cuanto al trabajo de seguimiento y monitoreo, la Relatoría desarrolló varias actividades en el último año.

14. Entre otras tareas, la Relatoría siguió con interés las discusiones sobre xenofobia y racismo en la Conferencia Mundial organizada por Naciones Unidas y su vinculación con la situación de los trabajadores migratorios. Asimismo, la Relatoría prestó particular atención al respeto y garantía al derecho al debido proceso de los trabajadores migratorios en las Américas. En este sentido, una de las labores más trascendentes fue seguir y analizar las discusiones políticas y los cambios en materia de legislación y control migratorio en las Américas surgidos a consecuencia de los recientes ataques terroristas en Estados Unidos. A este respecto, es preciso indicar que la Relatoría ve con cierta preocupación que, en su afán por redoblar las medidas de control migratorio a fin de combatir acciones terroristas, algunos Estados han

(01) Libro Ombudsman y derechos 424 2/4/03, 2:29 PM

implementado medidas que pueden significar severas restricciones a los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias.[9] La Relatoría también ha dedicado tiempo a monitorear el desarrollo de otros temas trascendentes; entre ellos, el contrabando, conducción y tráfico ilegal de migrantes así como los efectos que crisis políticas y económicas tienen sobre las corrientes migratorias en las Américas. En cuanto a este último punto, la Relatoría ha seguido con particular interés las repercusiones migratorias de la grave crisis económica y política que ha afectado a la Argentina. Del mismo modo, la Relatoría ha seguido de cerca el desarrollo de los sucesos políticos en Venezuela y como éstos han repercutido en los flujos migratorios en la región.

15. Como parte de las labores relativas a su mandato, durante el último año la Relatoría también estableció contactos con varios gobiernos para realizar visitas *in loco* y así observar en el terreno las condiciones de los trabajadores migratorios. Es importante recalcar que las visitas *in loco* son un elemento fundamental en el mandato de la Relatoría, ya que le permiten desarrollar de manera efectiva su trabajo. Durante estas actividades se hacen importantes contactos y se recaba valiosa información sobre la situación de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias. Esto contribuye a que la Relatoría pueda elaborar informes sobre situaciones específicas y presentar recomendaciones documentadas y responsables a los Estados sobre temas relacionados con el tratamiento de los trabajadores migratorios y sus familias.

16. Durante el último período, la Relatoría realizó una breve visita a Costa Rica entre el 19 al 21 de noviembre del 2001 y organizó sendas visitas a México y Guatemala, que se llevarán a cabo durante el primer semestre del presente año. En cuanto a la visita a Costa Rica, la Relatoría decidió aprovechar su viaje a San José para asistir en calidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 425 2/4/03, 2:29 PM

observador a la reunión del Grupo Regional de Consulta sobre Migración de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM), efectuada en noviembre pasado, para recabar información sobre la condición de los trabajadores migratorios en ese país. El equipo de la Relatoría también investigó ciertas iniciativas discutidas en la CRM, entre ellas, la probable implementación de un acuerdo relativo al Retorno Asistido de Migrantes Extra-regionales que sería desarrollado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

17. Por otro lado, la Relatoría convino con los Gobiernos de Guatemala y México la realización de visitas *in loco* para observar en el terreno la situación de los trabajadores migratorios en diferentes zonas de esos países, incluidos sectores fronterizos. Dificultades personales del Relator Especial le impidieron realizar estas visitas durante el último año. La Relatoría lamenta profundamente esta situación. Sin embargo, ya existen acuerdos para llevar a cabo las visitas durante el primer semestre del presente año. En este sentido, el equipo encabezado por Juan Méndez, visitó Guatemala entre el 17 y el 24 de marzo del 2002. En cuanto a México, la Relatoría y el Gobierno de México acordaron que la visita *in loco* se realice en el mes de mayo del 2002.

18. En cuanto a la participación en foros sobre migración, como ya se mencionó, la Relatoría participó en el Grupo Regional de Consulta sobre Migración de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM) llevado a cabo en San José, Costa Rica, entre el 14 y el 16 de noviembre pasado. Cabe señalar que en abril del año 2000, a la CIDH le fue conferido el estatus de observador oficial en este importante foro. La asistencia de funcionarios de la Relatoría a las reuniones de la CRM reviste gran importancia, ya que permite seguir de cerca las discusiones técnicas sobre mecanismos de control y cooperación en materia migratoria que varios países de

(01) Libro Ombudsman y derechos 426 2/4/03, 2:29 PM

Centro, Norte América y el Caribe sostienen de forma multilateral. En este sentido, la asistencia a este tipo de reuniones es vital porque permite conocer los puntos de vista y las perspectivas de los Estados sobre temas de control y manejo de la política migratoria. Miembros de la Relatoría representarán a la CIDH en la Séptima Reunión Anual Vice-Ministerial de la CRM que se llevará a cabo en mayo del 2002 en Guatemala. La Relatoría, asimismo, siguió con detenimiento las reuniones de la Conferencia Sudamericana de Migraciones.[10]

19. En relación con el desarrollo de vínculos institucionales con organismos intergubernamentales y entidades de la sociedad civil que trabajan a favor de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias, el Relator y sus colaboradores sostuvieron durante el último año varias reuniones y establecieron contacto con diversas organizaciones dedicadas a estudiar y/o monitorear el fenómeno migratorio en las Américas. Dichos encuentros sirvieron como marco para el desarrollo de actividades conjuntas y el intercambio de información tendientes a apoyar iniciativas destinadas a asegurar el bienestar y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias. Es preciso recalcar que el desarrollo de vínculos institucionales con organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil tiene mucha importancia porque ayuda a adquirir una comprensión más cabal de la problemática migratoria en las Américas.

20. Durante el presente año funcionarios de la Relatoría sostuvieron varias reuniones con representantes de la OIM. A este respecto, en el año 2000 la CIDH y la OIM firmaron un acuerdo marco de cooperación. Dicho acuerdo tiene como finalidad que ambas instituciones puedan de manera conjunta desarrollar diferentes actividades destinadas a promover la observancia de los derechos humanos de los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 427 2/4/03, 2:29 PM

migratorios y sus familias en las Américas. En este sentido, durante el marco de la Conferencia Regional de Migraciones, miembros de la Relatoría visitaron la sede de la OIM en San José para ver la posibilidad de organizar un programa conjunto específico. Para debatir los contenidos del acuerdo, representantes de la OIM viajaron el pasado mes de enero a la sede de CIDH en Washington para sostener conversaciones con la Secretaría Ejecutiva y el Relator Especial de Trabajadores Migratorios. Durante la reunión, ambos organismos se comprometieron a trabajar en el diseño y preparación de un programa de protección de los derechos humanos. Esta iniciativa se enmarca dentro del mandato conferido a la OEA por los Jefes de Estado y Gobernantes durante la segunda y tercera Cumbres de las Américas.

21. En este período, la Relatoría también sostuvo varias reuniones con miembros del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Durante dichos encuentros, funcionarios de ambas organizaciones acordaron intercambiar información sobre temas relativos a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. Es importante recalcar que la colaboración de CELADE, un centro de estudios de alto nivel con décadas de experiencia en estudios en materia poblacional y migratoria, seguramente contribuirá positivamente al trabajo de la Relatoría. A este respecto, en diciembre último funcionarios de la Relatoría se reunieron con personeros de CELADE en la sede de esta organización, ubicada en Santiago de Chile, para trabajar en la preparación de un seminario sobre migración y derechos humanos. La actividad, a la cual asistirán destacados expertos de Norte, Sur y Centro América y del Caribe, será patrocinada conjuntamente por CELADE, OIM, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La CIDH a través de la Relatoría, participará en

(01) Libro Ombudsman y derechos 428 2/4/03, 2:29 PM

calidad de auspiciante. El encuentro ha sido organizado tentativamente para el próximo mes de septiembre en la sede de CEPAL en Santiago de Chile.

22. Por otro lado, la Relatoría siguió cultivando lazos con organizaciones de la sociedad civil. A este respecto, la Relatoría ha mantenido contacto con la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM). La Relatoría hizo comentarios de fondo al documento "Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción," un texto genérico de protección para migrantes elaborado por la RROCM y que será presentado para su discusión y posible adopción en la próxima Reunión Vice-Ministerial de la Conferencia Regional de Migraciones. Asimismo, la Relatoría mantiene una comunicación fluida con organismos no gubernamentales y centros académicos, lo que le permite acceder a importante información sobre la situación general de los trabajadores migratorios así como de casos de interés particular. El contacto con estas organizaciones además sirve para difundir la labor de la Relatoría.

23. De la misma forma, como parte de los esfuerzos encaminados a estudiar la legislación migratoria en las Américas, en diciembre del año 2001, la Relatoría llegó a un acuerdo con la Facultad de Derecho de la Universidad de Villanova, Estados Unidos, para llevar a cabo un estudio conjunto sobre legislación comparada en materia migratoria. El estudio comprenderá seis países de las Américas: México, Canadá, Estados Unidos, Bahamas, Argentina y Venezuela. Según el convenio, el proyecto tendrá una duración de un año. Es preciso recalcar que la cooperación de centros académicos fortalece significativamente el trabajo de la Relatoría.

(01) Libro Ombudsman y derechos 429 2/4/03, 2:29 PM

24. Por otro lado, el Relator y su equipo de trabajo dedicaron esfuerzos a tratar de recaudar fondos para así proseguir con las actividades de la Relatoría. Es preciso hacer hincapié en que, hasta este momento, el trabajo de la Relatoría sólo ha sido posible gracias al generoso aporte del Gobierno de México. Para conseguir otras fuentes de financiamiento y así consolidar la labor de la Relatoría, se contactaron una serie de fundaciones y organizaciones regionales que apoyan el trabajo de investigación y monitoreo en materias relativas a derechos humanos y migraciones. A este respecto, el equipo de la Relatoría lleva bien encaminadas gestiones para lograr un importante aporte de la Fundación Ford que servirá para complementar el aporte otorgado por el Gobierno de México.

25. En diciembre último, en tanto, funcionarios de la Relatoría sostuvieron una reunión con la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA. En dicha oportunidad, los funcionarios de la Relatoría presentaron un detallado informe de sus actividades. Es importante recalcar que la CAJP ha mostrado interés en reforzar labores de cooperación con la CIDH en cumplimiento de la resolución 1775 de la Asamblea General de la OEA relativa a los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

26. La Relatoría, por otro lado, recientemente comenzó a trabajar en la elaboración de un segundo cuestionario que próximamente será enviado a los países miembros de la OEA. El cuestionario trata sobre legislación y prácticas de debido proceso en materia migratoria en las Américas. En el curso del presente año, el cuestionario será enviado a los 35 Estados miembros de la OEA así como a abogados y organizaciones que prestan asistencia social y legal a trabajadores migratorios. Este segundo cuestionario permitirá a la Relatoría indagar más profundamente sobre aspectos pertinentes a la legislación y las prácticas vigentes en materia

(01) Libro Ombudsman y derechos 430 2/4/03, 2:29 PM

de debido proceso de trabajadores migratorios privados de libertad o bien en proceso de expulsión a sus países de origen.

27. Asimismo, la Relatoría está contemplando la posibilidad de colaborar en un proyecto sobre tráfico de mujeres y niños para la explotación sexual en las Américas, que están llevando a cabo conjuntamente la Comisión Interamericana de Mujeres y el Instituto Interamericano del Niño de la OEA en asociación con el Instituto de Derechos Humanos (IHRLI) de la Facultad de Derecho de la Universidad De Paul de Chicago. El proyecto estudiará el tráfico de menores y mujeres en varios países de la región con el objeto de contribuir a la formulación de propuestas de políticas para atacar esta práctica.

III. Jurisprudencia desarrollada por el Sistema Interamericano en relación con los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias

28. La Relatoría considera necesario informar anualmente a la Asamblea General sobre los desarrollos jurisprudenciales de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos en cuanto a los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias. Las decisiones de la Comisión y la Corte Interamericanas son insumos fundamentales que contribuyen a determinar la extensión de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias y a determinar cómo debe materializarse la protección y garantía efectiva de los mismos.

29. Durante el año 2001 el sistema interamericano de derechos humanos tuvo la oportunidad de abordar la problemática de los trabajadores migratorios y sus familias a través de varios casos. En este período, tanto la Comisión como la Corte se refirieron al derecho a la nacionalidad de trabajadores migratorios y sus familias, y el impacto que

(01) Libro Ombudsman y derechos 431 2/4/03, 2:29 PM

tienen violaciones a este derecho sobre otros derechos como la educación y la propiedad. El derecho a las garantías judiciales de los trabajadores migratorios en el contexto de los procesos de expulsión y deportación también fue discutido por la Comisión en un informe de admisibilidad. Por último, la Comisión aprobó el Informe de Fondo de un caso relativo al tratamiento de las personas que son clasificadas como "extranjeros excluibles" por la legislación migratoria estadounidense. Esta última petición, presentada en favor de un grupo de cubanos de la "Flotilla Libertad" que salió del puerto de Mariel en Cuba en 1980, se refiere al derecho a la libertad y a la protección contra la privación arbitraria de la libertad.

30. El propósito de esta sección del informe es presentar los desarrollos jurisprudenciales del sistema interamericano durante el año 2001.[11] Por ello, comenta las decisiones del sistema interamericano relativas a los trabajadores migratorios y sus familias. La Comisión espera que el contenido de estas situaciones tenga impacto no sólo en los Estados contra los cuales se presentaron estas peticiones, sino en todas las Américas. En particular la Sentencia de la Corte en el caso de Baruch Ivcher Bronstein, así como el informe de la Comisión en el caso de Rafael Ferrer-Mazorra y otros, aportan elementos importantes con respecto a la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios.

Derecho a la Nacionalidad

31. En el año 2001 la Comisión Interamericana declaró admisible el caso 12.189 contra la República Dominicana.[12] Dilcia Yean y Violeta Bosica son dos menores, de 4 y 15 años de edad respectivamente, a quienes se les negó la nacionalidad dominicana, pese a haber nacido en territorio dominicano y a que dicho Estado aplica el principio de *ius soli*. Los peticionarios afirman que los funcionarios

(01) Libro Ombudsman y derechos 432 2/4/03, 2:29 PM

dominicanos responsables del registro civil se niegan a registrar a las menores aduciendo que sus apellidos son extranjeros y que sus padres se encontraban en el país sin autorización para ello.

32. Las organizaciones no gubernamentales que actúan como peticionarias en este caso aducen que las menores están expuestas al peligro inminente de ser deportadas de su país de origen, y una de ellas no puede asistir a la escuela por carecer de un certificado de nacimiento. Los peticionarios alegan que dichas actuaciones violan el derecho a la nacionalidad de las menores, reconocido en el artículo 20 de la Convención Americana. Los peticionarios aseveran que los recursos internos fueron agotados, ya que ante la negativa de los funcionarios de registro de la Oficialía Civil de Sabana Grande Boyá de expedir la declaración tardía de nacimiento, las madres de las menores apelaron la decisión ante el Procurador Fiscal del Distrito Judicial de Monte Plata, que confirmó la denegación de la expedición de la declaración tardía de nacimiento. Por su parte, el Estado dominicano indicó que las actuaciones de las autoridades se ajustaban a la legislación interna y que además los peticionarios no habían agotado los recursos internos.

33. Es importante mencionar que el 27 de agosto de 1999, la Comisión adoptó medidas cautelares en favor de las menores, con el propósito de prevenir daños irreparables. En concreto, las medidas cautelares se dirigían a evitar que ellas fuesen expulsadas de la República Dominicana y en particular que se privara a Violeta Bosica del derecho a la educación en razón de no poder demostrar su nacionalidad dominicana.

34. La Comisión admitió el caso en febrero 22 de 2001. En relación con este caso, la Comisión indicó que el Estado no había demostrado cuáles eran los recursos internos idóneos

(01) Libro Ombudsman y derechos 433 2/4/03, 2:29 PM

y eficaces que debían haber agotado los peticionarios, aplicándose la excepción del artículo 46 (2) (a) de la Convención Americana. Alternativamente, a juicio de la Comisión los peticionarios agotaron los recursos existentes con los trámites que llevaron a cabo, caso en el que se aplicaría el artículo 47(1) de la Convención Americana. En este caso, la Comisión estimó que "el agotamiento de los recursos internos se encuentra estrechamente ligado con el fondo del caso dada la obligación del Estado de proveer recursos judiciales efectivos" de manera que lo relativo a la efectividad de los recursos internos se analizará en la decisión de fondo.

35. De otra parte, la Relatoría considera oportuno referirse al caso Ivcher Bronstein, que se encuentra ante la Jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La presentación del caso ante el sistema interamericano se fundamenta en la revocatoria de la nacionalidad a Baruch Ivcher Bronstein, un trabajador migratorio de origen israelí, quien había adquirido la nacionalidad peruana por adopción o naturalización. El señor Ivcher Bronstein es accionista mayoritario, director y presidente del Canal 2 "Frecuencia Latina" de la televisión peruana. La legislación peruana vigente en 1997 establecía que los propietarios de empresas concesionarias de canales de televisión debían ser ciudadanos peruanos. Al privarlo de la nacionalidad peruana, el peticionario perdió el control editorial del canal.

36. Este caso fue objeto de un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en noviembre de 2000.[13] El caso fue presentado ante la Corte Interamericana con respecto a la violación de varios derechos protegidos por la Convención Americana, entre ellos, el artículo 20 relativo al derecho a la nacionalidad. Los hechos relevantes del caso pueden sintetizarse así: el señor Ivcher Bronstein no fue notificado, ni se le permitió defenderse en el proceso

(01) Libro Ombudsman y derechos 434 2/4/03, 2:29 PM

administrativo mediante el cual fue privado de su nacionalidad peruana. Este proceso hizo parte de una serie de acciones de las autoridades peruanas dirigidas a restringir las actividades periodísticas y económicas del señor Ivcher Bronstein. Es importante anotar que éste fue el primer caso en el Perú en el que se revocó la nacionalidad a una persona.

37. El caso fue decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[14] La Corte parte por considerar el derecho a la nacionalidad como un derecho de la persona humana, "un estado natural del ser humano", que no sólo es el "fundamento mismo de su capacidad política sino también de su capacidad civil".[15] Si bien la determinación y regulación de la nacionalidad son competencias de cada Estado, el derecho internacional impone ciertas limitaciones derivadas del deber de protección de los derechos humanos. La Corte observa que la Constitución peruana reconoce el derecho a la nacionalidad y establece que ésta sólo puede perderse por renuncia expresa ante autoridad peruana. Tanto la Convención Americana como la legislación peruana no diferencian entre la nacionalidad adquirida por nacimiento y aquella adquirida por naturalización o adopción.

38. En este caso particular, se encuentra probado que el señor Ivcher Bronstein adquirió la nacionalidad peruana el 7 de diciembre de 1984, para lo cual debió renunciar a la nacionalidad israelí. También se demostró en el proceso que, en julio de 1997, el Director General de Migraciones y Naturalización dejó sin efecto la resolución que le había otorgado la nacionalidad peruana, aduciendo que no había cumplido el requisito de renuncia a su nacionalidad israelí. La Corte encontró que dicha resolución desconoció disposiciones del derecho administrativo peruano[16] y privó arbitrariamente al señor Ivcher Bronstein de su nacionalidad, violando el artículo 20(1) y 20(3) de la Convención Americana.

(01) Libro Ombudsman y derechos 435 2/4/03, 2:29 PM

39. La Corte también consideró oportuno referirse a la aplicación del artículo 8 de la Convención Americana relativo a las garantías judiciales y su aplicación en procedimientos administrativos. La Corte reiteró que las garantías mínimas del debido proceso, establecidas en el numeral 2 del artículo 8, se aplican también a los procedimientos administrativos. En particular, el derecho a ser oído por un juez o tribunal competente se aplica a las situaciones en que una autoridad pública dicta una resolución que afecta derechos individuales. En el presente caso, la Corte encontró que el Director General de Migraciones y Naturalización no informó al señor Ivcher Bronstein sobre las dudas que existían respecto de su procedimiento de naturalización y tampoco se le permitió presentar testigos o pruebas para aclarar la situación. Adicionalmente, la Corte encontró que la autoridad migratoria que dejó sin efecto la nacionalidad del peticionario era incompetente, dado que la nacionalidad había sido otorgada mediante una "resolución suprema" emanada del Ministerio de Relaciones Exteriores, y por lo tanto, de acuerdo con la legislación peruana, no podía anularse mediante una resolución proferida por una autoridad de inferior jerarquía.

40. El peticionario interpuso varios recursos para defender sus derechos. El artículo 8(1) de la Convención Americana establece que los tribunales deben ser competentes, independientes e imparciales. En el presente caso se encontró que unos días antes de que dictara la resolución que dejó sin efecto el otorgamiento de la nacionalidad peruana al señor Ivcher Bronstein, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial alteró la composición de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia y otorgó a esta Sala la facultad de crear Salas Superiores y Juzgados Transitorios Especializados en Derecho Público. La Corte consideró que el hecho de que se crearan estas Salas y Juzgados en el momento en que ocurrían los hechos del presente caso, no garantizó al

(01) Libro Ombudsman y derechos 436 2/4/03, 2:29 PM

peticionario el derecho a ser oído por jueces o tribunales establecidos "con anterioridad por la ley", de acuerdo con el artículo 8(1) de la Convención Americana. Por todo lo anterior, la Corte encontró que se violó el artículo 8, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana, relativo a garantías judiciales.

41. De otra parte, la Corte encontró que se violaron el derecho a la protección judicial establecido en el artículo 25(1) de la Convención Americana, así como el derecho a la propiedad del artículo 21(1) y 21(2) de la Convención Americana, y el derecho a la libertad de expresión del artículo 13(1) y 13(3) de la Convención Americana.

42. El Estado peruano aceptó las recomendaciones formuladas por la Comisión, y mediante "resolución ministerial" de noviembre de 2000 declaró nula y sin efecto la "resolución directorial" que había dejado sin efecto el título de nacionalidad del señor Ivcher Bronstein. No obstante, la Corte agregó que debían facilitarse las condiciones para que el peticionario pueda llevar a cabo las gestiones necesarias para recuperar el uso y disfrute de sus derechos como accionista mayoritario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., propietaria de Canal 2, conforme a las acciones y procedimientos del derecho interno. Adicionalmente, y tomando en consideración los actos de persecución sufridos por el peticionario, la Corte otorgó una indemnización adicional de US$20,000 por concepto de daño moral.

43. En resoluciones del 21 y 23 de noviembre de 2000, la Corte había ordenado que se tomaran medidas provisionales a favor del señor Baruch Ivcher Bronstein, su esposa, Neomy Even de Ivcher, y sus hijas, Dafna Ivcher Even, Michal Ivcher Even, Tal Ivcher Even y Hadaz Ivcher Even, así como de la señora Rosario Lam Torres y de los señores Julio Sotelo

(01) Libro Ombudsman y derechos 437 2/4/03, 2:29 PM

Casanova, José Arrieta Matos, Emilio Rodríguez Larraín y Fernando Viaña Villa, para asegurar su integridad física, psíquica y moral y el derecho a las garantías judiciales. Durante el año 2001, la Corte tuvo noticia de que el Estado peruano había aceptado las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana en el Informe 94/98 de 16 de noviembre de 2000. En concreto, Perú restituyó la nacionalidad peruana al señor Ivcher, así como su calidad de accionista de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., que opera el Canal 2 de la televisión peruana. Por otra parte, el peticionario y su familia retornaron al Perú y se levantaron las órdenes de captura que existían en contra del señor Ivcher Bronstein. En virtud de lo anterior, la Corte determinó que "no subsisten las razones de 'extrema gravedad y urgencia' y probabilidad de daño irreparable requeridas por el artículo 63(2) de la Convención que motivaron el dictado de las medidas provisionales en el presente caso".[17] Por ello, la Corte Interamericana, mediante resolución del 14 de marzo de 2001, levantó las medidas provisionales.

Derecho a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial

44. Las violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial en los procesos de deportación de ciudadanos nicaragüenses de Costa Rica han sido denunciadas ante la Comisión Interamericana. Por ello, durante el año 2001, la Comisión declaró admisible el caso 11.529.[18] En febrero de 1995 la Comisión recibió una denuncia en contra de la República de Costa Rica, que fue complementada por los peticionarios con un escrito recibido en agosto del mismo año. Las comunicaciones alegan la violación de los derechos humanos de un grupo de 46 ciudadanos nicaragüenses que fueron deportados de Costa Rica el 22 de febrero de 1995.[19] En concreto, los peticionarios indican que sus derechos a las garantías judiciales, artículo 8 de la Convención Americana, y a la protección judicial, artículo

(01) Libro Ombudsman y derechos 438 2/4/03, 2:29 PM

25 de la Convención Americana, fueron violados. En el caso de dos de ellos, también se alega la violación de su derecho a la integridad personal.

45. Los peticionarios presentaron los siguientes hechos del caso. José Sánchez Guner Espinales y otras 45 personas fueron capturadas en Costa Rica e inmediatamente deportadas a Nicaragua por carecer de documentos migratorios. Estas personas afirman que no tuvieron la posibilidad material de presentar una denuncia o interponer recurso jurisdiccional alguno ante las autoridades costarricenses competentes, en razón del reducido tiempo entre la aprehensión por las autoridades y la deportación. Agregan los peticionarios que, por carecer de documentos para ingresar a Costa Rica, no les fue posible regresar y denunciar los maltratos de los que presuntamente fueron objeto o acudir a los tribunales para impugnar su deportación. Adicionalmente, la petición indica que dos de las personas que hacían parte de ese grupo fueron golpeadas por las autoridades costarricenses y fueron separadas del resto del grupo. Se desconoce el paradero de esas personas. De otra parte, el Jefe de Migración y Extranjería de la IV Región en Nicaragua protestó por escrito ante el Jefe de Migración de Piedras Blancas, Costa Rica, por no haber solicitado el aval de las autoridades consulares de Nicaragua para el ingreso de las personas deportadas, peticionarias en el presente caso, como lo establecen los acuerdos suscritos entre los dos Estados en este sentido.

46. El Estado costarricense alegó que la petición era inadmisible por cuanto no se habían agotado los recursos jurisdiccionales internos. Los peticionarios habrían podido impugnar la resolución que ordena su deportación mediante los recursos de revocatoria y apelación. Es importante mencionar que, en su escrito, el Gobierno señala que estos recursos están disponibles para las personas cuyo ingreso fue autorizado siempre que para ello no se hayan presentado

(01) Libro Ombudsman y derechos 439 2/4/03, 2:29 PM

documentos falsos. Adicionalmente, señala el Gobierno de Costa Rica, los peticionarios habían podido presentar un recurso de habeas corpus o denunciar el maltrato del que habían sido objeto ante las autoridades competentes.

47. Por otro lado, el Gobierno costarricense aduce que una vez que habían sido deportados, los peticionarios hubieran podido solicitar su reingreso a Costa Rica por los medios legalmente establecidos con el propósito de denunciar los hechos objeto de esta solicitud. En cualquier caso, el Estado niega que las dos personas mencionadas en la petición hubieran sido golpeadas. El Gobierno indica que estas dos personas fueron notificadas de las órdenes de deportación y que abandonaron las oficinas de migración por sus propios medios. Adicionalmente, el Estado niega que a ese grupo de personas se le hubiera impedido "cobrar sus salarios y recoger sus pertenencias antes de ser deportados".

48. A partir de la información presentada por las partes, la Comisión concluyó que a los peticionarios no se les permitió, ni les fue posible agotar los recursos internos, lo cual configura una excepción al requisito de agotamiento de recursos internos. La Comisión concluyó que tiene competencia para conocer el caso y que la petición es admisible, según los artículos 46(2)(b) y 47 de la Convención Americana.

(....)

(01) Libro Ombudsman y derechos 440 2/4/03, 2:29 PM

Notas:

[1] En la Declaración de Montruois llamada «Una Nueva Visión de la OEA», aprobada por la Asamblea General en Haití en 1995, se señaló que como producto de la creciente interdependencia e integración económica se hace necesario darle un tratamiento al fenómeno de los trabajadores migratorios y de sus familias a través de enfoques basados en la solidaridad entre los Estados miembros, y con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de dichas personas.

[2] El 19 de marzo de 2002 se firmó un Acta de Entendimiento entre las partes en la que se acordó la creación de un Comité de Impulso para supervisar la implementación de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 18 de agosto y 14 de septiembre de 2000.

[3] CIDH, Informe de Admisibilidad número 28/01, 22 de febrero del 2001.

[4] CIDH, Informe de Admisibilidad número 37/01, 22 de febrero del 2001.

[5] CIDH, Informe de admisibilidad número 89/00, 5 de octubre 2000.

[6] Declaración emitida durante la Segunda Cumbre de las Américas, efectuada en Santiago de Chile en 1998.

[7] Declaración emitida durante la Tercera Cumbre de las Américas, efectuada en la Ciudad de Quebec, Canadá (2001).

[8] CIDH Informe anuales, sección trabajadores migratorios. Ver http://www.cidh.org.

[9] La Relatoría inició un estudio de las reformas a las leyes migratorias dictadas como reacción a la amenaza terrorista. Las conclusiones preliminares de ese estudio no se incluyen en este informe ya que se han facilitado como insumo al estudio más completo que la CIDH está llevando a cabo sobre " Reacciones de los Estados a la Amenaza Terrorista," tal como se anunciara el 17 de diciembre del 2001.

[10] Este proceso fue iniciado en 1999 y reúne a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

[11] El Informe Anual cubre el período enero a diciembre de 2001.

[12] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 28/01, Caso 12.819, Dilcia Yean y Violeta Bosica, 22 de febrero de 2001.

[13] Ver Informe Nº 94/98 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein, 16 de noviembre de 2000.

[14] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein, Sentencia de 6 de febrero de 2001.

[15] Ibid, párrafo 86.

[16] Ver Ibid, párrafos 95 y 95.

(01) Libro Ombudsman y derechos 441 2/4/03, 2:29 PM

[17] Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 14 de marzo de 2001.

[18] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 37/01, Caso 11.529, José Sánchez Guner Espinales y otros, 22 de febrero de 2001.

[19] El primer escrito hacía referencia a 47 personas; no obstante, la solicitud de una de ellas, el señor Juan Ramón Chamorro Quiroz , fue desglosada en un caso separado, el Caso 11.495 que fue declarado admisible por la Comisión en el Informe Nº 89/00, aprobado el 5 de octubre del año 2000.

(01) Libro Ombudsman y derechos 442 2/4/03, 2:29 PM

F. ANEXO 6

Conferencias del Seminario–Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Managua, 21-23 de febrero de 2001

- ***Reflexiones sobre aspectos generales de las exposiciones en el acto inaugural***

- Aspectos conceptuales sobre los migrantes

"El problema de los derechos humanos es el problema fundamental de la organización social de nuestros países, todos los conceptos que conocemos, como por ejemplo, estado de derecho, constitucionalismo, migración, legislación, no tienen sentido desde este punto de vista si no van dirigidos hacia el respeto y la promoción de los derechos humanos de todos. De esta manera, el tema que nos reúne aquí es muy importante porque se trata del tema de grupos dentro de las poblaciones, de grupos de los países dentro de las regiones que son tratados de manera distinta por su naturaleza o su

(01) Libro Ombudsman y derechos 443 2/4/03, 2:29 PM

condición de migrantes, es decir, de personas que por diferentes motivos se trasladan de un lado a otro, puede ser dentro de un país, dentro de una región, o de una región a otra.

"Los migrantes deben enfrentar una serie de problemas que no enfrentan los habitantes permanentes de un determinado lugar. Estos problemas son de diferente naturaleza; tienen problemas raciales o étnicos, porque muchas veces los que emigran provienen de un lugar en donde predomina una etnia distinta a la que prevalece en el sitio donde van; existen también problemas de nacionalidad ya que los nacionales de un país pueden llegar a otro donde sufren las discriminaciones derivadas de la falta de nacionalidad, etc. Solo el hecho de ser foráneo en una región es un problema que hay que resolver.

"En el caso de las migraciones, las limitaciones no solo se derivan de los problemas mencionados, sino también del hecho de que en la sociedad de donde provienen los migrantes sus derechos no son respetados. Aquí no solamente debemos hablar de los derechos formales, de libertad individual, de integridad de la persona humana, del derecho a un proceso justo –los cuales son importantísimos y fundamentales y que, en muchos casos, les son negados- sino que también debemos hablar de los derechos naturales materiales, es decir, de la satisfacción de las necesidades mínimas.

"No podemos hablar de un Estado de derecho, de un Estado en el cual existe respeto a los derechos humanos, si este comprende solamente los derechos formales establecidos en las constituciones sin incluir también la satisfacción de las necesidades básicas de la población y, en este caso concreto, de los migrantes. Existe, además, en el idioma, en el empleo de las palabras diarias, una discriminación; por ejemplo, en Nicaragua se usa constantemente la expresión seguridad "ciudadana", la cual es una limitante porque podría creerse -

(01) Libro Ombudsman y derechos 444 2/4/03, 2:29 PM

aunque no es así- que solo los ciudadanos tienen derecho a su seguridad personal, cosa que no es cierta. La mitad de los habitantes de Nicaragua no son ciudadanos porque no han cumplido 16 años; además, existen grandes porcentajes de habitantes en el territorio nicaragüense y de los otros países que no son ciudadanos porque no han tramitado su nacionalidad, primero, y su ciudadanía, después. Esto tiene dos aspectos: uno de carácter pasivo, que es la protección que se dé a las personas migrantes, otorgándoles un estatus igual al de los que habitan permanentemente en un lugar. El otro es de carácter propositivo, mediante el cual se traten de poner en práctica políticas que faciliten la vida de los migrantes, de tal manera que en lugar de hablar de seguridad ciudadana se hable de seguridad personal para, así, poder incluir a todos aquellos que no son ciudadanos en un determinado país" (*Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH*).

"Reconocer a las migraciones como un derecho natural, un derecho humano que no puede ni debe ser obstaculizado, debe ser una prioridad para nuestras naciones. Asimismo, estamos conscientes del derecho que tienen las personas a no migrar, lo que hace necesario desarrollar mayores y mejores políticas públicas en atención a las causas que las obligan a migrar en contra de su voluntad. Es por esto que nuestros esfuerzos como naciones centroamericanas deben estar encaminados a la regularización de las migraciones" (*Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua*).

- Problemas regionales

"El seminario tiene como fin, en primer lugar, determinar esas políticas migratorias, porque no existe consenso, igualdad ni homogeneidad en las políticas migratorias; y, en

(01) Libro Ombudsman y derechos 445 2/4/03, 2:29 PM

segundo lugar, poner en práctica las políticas que se decidan, acción que corresponde a los organismos de gobierno, a las organizaciones de derechos humanos, a los ciudadanos mismos, a la sociedad civil" (*Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH*).

"Cuando se observan los problemas que aquejan a los países de América Central inmediatamente saltan a la vista los problemas de orden migratorio, porque se trata de problemas globales, de problemas humanos que nos tocan a todos en nuestra vida diaria; porque de su solución conjunta dependen finalmente la seguridad y la continuación de la pacificación de una parte del mundo a menudo sacudida por crisis y guerra; porque de su solución también dependen el desarrollo económico y social armonioso que no puede darse mientras una parte de la población de América Central sea sistemáticamente oprimida; porque de su solución depende, finalmente, la integración indispensable para la sobrevivencia de esta región, demasiado pequeña para vivir sola, y pobre para mantenerse a flote en el mundo que se globaliza y que nos obliga a todos a la movilidad.

"El porcentaje de extranjeros que vive de manera permanente en un país extranjero oscila a menudo entre el 10 y el 30 por ciento de la población local. Según las estadísticas concernientes a la región centroamericana, casi el 65 por ciento del movimiento migratorio total de estos países es intrarregional, lo que demuestra el inmenso porcentaje de centroamericanos que vive en un país que no es el suyo. Este factor es claramente desestabilizador en una región que necesita estabilidad. Los problemas de adaptación, de integración, de aceptación que resultan de esta situación pueden ser muy difíciles de resolver, especialmente a nivel nacional, a pesar de que en algunos casos las tradiciones y las culturas son comparables, pero de manera global solo es posible resolverlos mediante políticas y estrategias conjuntas"

(01) Libro Ombudsman y derechos 446 2/4/03, 2:29 PM

(*Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá*).

- Las políticas migratorias estatales

"Se van a examinar durante los próximos días los diferentes reportes por país que, gracias a la coordinación del IIDH, prepararon las oficinas nacionales de los Defensores. Por lo que se puede intuir, estos reportes son una mina de oro y a ustedes corresponde darles un buen uso y elaborar –desde su base- políticas y estrategias comunes para el tratamiento de los problemas económicos, sociales, jurídicos, de educación y de salud; en una palabra, para el tratamiento de los problemas humanos que se multiplican cuando una persona se desplaza, ya sea voluntariamente o por obligación.

"En este contexto, lo que más preocupa es la percepción social negativa que se tiene del migrante. Este fenómeno se da en cualquier parte del mundo donde exista una mezcla de poblaciones; preocupa porque ese sentimiento lleva a la xenofobia, y lleva al ser humano a los peores excesos de los que –lamentablemente- es capaz. Para hacerle frente, son necesarias numerosas medidas, por ejemplo, políticas de integración económica, de integración social y cultural y, por supuesto, una coordinación transfronteriza de los organismos locales a fin de que estén en mejores condiciones de enfrentar las migraciones salvajes, ya que las fronteras hoy en día deberían ser un lugar para compartir, más que una barrera.

"En Liberia, Costa Rica, se dio un ejemplo hace dos o tres semanas que nos llamó la atención. Gracias al programa del Gobierno de la República de Costa Rica, se abrió un espacio de cooperación transfronteriza entre las comunidades de Nicaragua y Costa Rica que captó 34 proyectos conjuntos,

(01) Libro Ombudsman y derechos 447 2/4/03, 2:29 PM

los cuales podrían ser manejados en esta región y en las comunidades mismas. Este es un ejemplo de cómo atacar este problema, porque cada persona quiere a su país y quiere estar en su lugar, quiere estar en su tierra, quiere estar en su patria; hay que darle la posibilidad de hacerlo y, así, el movimiento migratorio va a disminuir. El hombre tiene raíces y si las abandona involuntariamente hay que ayudarlo; la naturaleza del ser humano es tal que si se siente aferrado a su tierra regresará a ella aunque se le rechace o se le expulse. El ser humano tiene sed de libertad; ¿cómo decirle –entonces- que no puede disfrutar de ella cuando el mundo se vuelve global?, ¿cuándo todo conspira para que él se sienta como en su casa en cualquier parte de esta ciudad planetaria creada por la globalización? La única manera es darle una verdadera alternativa en el lugar donde tiene sus raíces, porque no hay mayor pena que la pérdida de la propia tierra. Señoras y señores, de las alternativas que ustedes les vayan a dar a sus compatriotas, de las políticas coordinadas que ustedes propongan, de las estrategias que diseñen, dependerá -en última instancia- el desarrollo económico, social y humano de esta hermosa región centroamericana". (*Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá*).

"Es necesario impulsar políticas públicas locales en coordinación con los gobiernos municipales, encaminadas al desarrollo de poblaciones rurales a fin de evitar la migración del campo a la ciudad que trae como consecuencia el deterioro social, cultural y económico de ese sector tan vulnerable. Sabemos que nuestro deber es trabajar en conjunto con las instituciones públicas y la sociedad civil para que las personas sean percibidas como migrantes "indocumentados" y no como migrantes "ilegales", procurando en todo momento la sensibilización de la nación en cuanto a no percibirnos como un país expulsor de personas sino de emisor de personas migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 448 2/4/03, 2:29 PM

"De la misma manera, debemos condenar todo tipo de movimientos o manifestaciones de xenofobia. Es necesario que trabajemos juntos en la elaboración de políticas públicas gubernamentales, dotando de mejores presupuestos a las instituciones estatales que brindan sus servicios en el fortalecimiento y defensa de los derechos humanos de estas personas migrantes, tanto dentro como fuera de nuestros países. Dentro de este proceso, la educación es un factor importante de movilidad social; sin embargo, no es suficiente con permitirle a las personas tener acceso a los medios educativos para capacitarse y prepararse en términos de alcanzar mayor competitividad. Colateralmente, deben existir espacios que permitan a las personas la posibilidad de tener una amplia apertura de oportunidades para lograr un aumento de su bienestar socio-económico, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, constituyéndose en un factor básico en la promoción del desarrollo humano.

"Es necesario que, en este punto, se respeten los parámetros de equidad en la educación ofreciendo oportunidades para que todas las personas desarrollen sus potencialidades. Se debe colaborar en el auxilio de las necesidades de las personas migrantes por lo que debemos comprometernos a no invisibilizar, ignorar ni insensibilizarnos frente al fenómeno migratorio. Es indispensable asumir el compromiso de coadyuvar de forma permanente con las instituciones estatales y la sociedad civil en general para cumplir con los esfuerzos tendientes a solventar y solucionar, en la medida de lo posible, las necesidades requeridas por las personas afectadas directa o indirectamente por el tema de las migraciones. Para superar nuestras brechas debemos impulsar la integración social, étnica, territorial y económica, pero -en especial- impulsar la integración de género eliminando toda discriminación por razón de sexo. Lograr una inserción exitosa en las corrientes de integración globales requiere aprovechar la apertura del país para aumentar las libertades por medio de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 449 2/4/03, 2:29 PM

democratización social" (*Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua*).

- ***Resumen y sistematización de la conferencia de fondo impartida por Jaime Ruiz de Santiago, representante de ACNUR para Centroamérica***

La importancia de las migraciones

Hay una serie de testimonios recientes que hablan de la importancia de las migraciones. Vamos a recordar algunos testimonios que pueden ser elocuentes en torno a la temática para luego pasar a recordar cuál es la normativa jurídica internacional relacionada con el tema de migraciones, cuáles son las grandes normas que se deben tener presentes sabiendo que esta normativa será de carácter universal o regional latinoamericana.

Hay algunos testimonios de la Iglesia a tomar en cuenta, concretamente, la reflexión realizada por la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAN) ya hace prácticamente 21 años, en la reunión de Puebla en 1979, cuando se escribieron algunas líneas que destacan la importancia que tiene la migración en América Latina. El documento de Puebla expresa lo siguiente: *"El desequilibrio socio-político a nivel nacional e internacional está creando numerosos desubicados como son los emigrantes, cuyo número puede ser de magnitud insospechada en el próximo futuro; a éstos deben añadirse, desubicados políticos como son los asilados, los refugiados, los desterrados y también los indocumentados de todo género".* De estas afirmaciones se debe subrayar la que dice que el número de los migrantes puede llegar a tener en el futuro próximo una magnitud insospechada. Cuando el ACNUR fue creado se pensó que el problema de los refugiados se iba a eliminar pronto, a tal punto que este organismo siempre ha tenido una existencia precaria y

(01) Libro Ombudsman y derechos 450 2/4/03, 2:29 PM

transitoria. Sin embargo, cuando uno ve el número de refugiados, se da cuenta que éstos van aumentando paulatinamente: en la actualidad, el ACNUR se ocupa de más de 25 millones de personas. Con los migrantes pasa exactamente lo mismo, es un fenómeno que cada día adquiere una magnitud insospechada.

Varios años después, en otra conferencia del CELAM realizada en Santo Domingo en 1992, se escribió lo siguiente: *"Las migraciones forzadas son expresión de una cultura de muerte. La movilidad humana es uno de los nuevos signos de los tiempos, al igual que los derechos humanos, la ecología, la integración latinoamericana, etc."*. Surgen también, fenómenos como la repatriación voluntaria y la deportación de indocumentados. En los países con problemas especiales de migración por causas socioeconómicas, existe -por lo general- ausencia de medidas sociales para detenerla y, en los países receptores, una tendencia a impedir su ingreso. Esto tiene graves consecuencias de desintegración familiar y desangre de fuerzas productivas en nuestros pueblos, junto con el desarraigo, la inseguridad, la discriminación, la explotación y la degradación moral y religiosa en los mismos migrantes.

Otros testimonios importantes de evocar

En noviembre del 2000 en Costa Rica, en una conferencia dictada por Jean-Pierre Vert, un gran estudioso que trabaja en la Escuela de Altos Estudios Sociales de la Universidad de París, este afirmó lo siguiente: *"Tengo que decir que todos nosotros debemos recordar que todos somos migrantes y mestizos"*. Él tuvo que venir a recordar a los latinoamericanos que todos somos migrantes y mestizos. De esta forma, uno comienza a entender lo expresado por el Embajador de Suiza en torno a sentimientos de desconfianza y xenofobia que puedan existir en nuestros países; estos, además de dolorosos, son absurdos porque todos somos mestizos y migrantes,

(01) Libro Ombudsman y derechos 451 2/4/03, 2:29 PM

somos el producto de una migración permanente, cada uno de nuestros pueblos. "*Lo peor* -continuaba este autor- *es la visión identitaria, nacionalista, chauvinista"*. Si hay alguna región del mundo en donde la xenofobia es absurda, es en América Latina; por eso, cuando ya comienza a hacer su aparición en algunos de nuestros países, es necesario combatirla de manera tajante, mostrando que quien está hablando es un mestizo producto de una migración permanente y que todos nosotros tenemos procedencias muy diversas.

Otro testimonio apareció recientemente en un periódico costarricense. Se trata de una entrevista al director de la Academia de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard, Samuel Huntington, realizada el 11 de febrero de 2001. En esta, el periodista -comentando un informe de la CIA de Estados Unidos- le decía: "*El reporte de la CIA habla de crisis de agua, megaciudades caóticas, poblaciones decrecientes en el mundo en desarrollo y migración masiva del mundo más pobre, ¿cuál de estas cosas considera usted la más importante?"*, a lo que Samuel Huntington responde: *"La migración es el tema central de nuestro tiempo. En el mundo desarrollado hay una población que envejece y pronto encogerá; en la más grande parte del resto del mundo la población continúa expandiéndose, generalmente una población principalmente joven que es la fuente de la migración, de la inestabilidad y del terrorismo. Europa y Japón enfrentarán los más grandes retos al enfrentar esta realidad, la tasa de fertilidad en gran parte de Europa va rumbo a 1.2 y Japón cercana a 1.3. Frente a poblaciones que envejecen y disminuyen, estos países no podrán sostenerse económicamente sin abrirse a más y más número de inmigrantes, algo a lo cual no están acostumbrados.*

"Los países europeos han tenido un poco más de experiencia pero las presiones ya han producido reacciones xenófobas; su dilema es que si quieren mantener la integridad cultural

(01) Libro Ombudsman y derechos 452 2/4/03, 2:29 PM

de sus países deben limitar, detener la migración, pero no pueden debido a la necesidad económica; si admiten migrantes sin asimilarlos en su cultura entonces enfrentarán enormes concentraciones -como en Frankfurt o en Berlín- de extranjeros desconectados y no involucrados. Estos países tienen poca experiencia en asimilar a la gente de una cultura muy diferente. Con los avances en los viajes y en las comunicaciones, uno puede seguir siendo turco viviendo en Alemania", y el periodista observaba *"Quizás el éxito de Estados Unidos como nación de inmigrantes asimilados es otro activo en su haber como super potencia"*, y Huntington respondió : "*América enfrenta el mismo reto que el resto del mundo, los factores que hicieron que la asimilación funcionara en pasadas olas de inmigración a mediados del siglo XIX y justo antes de la primera guerra mundial, ya no están presentes; la ola actual de inmigraciones a Estados Unidos en un flujo sin fin, en su mayoría ilegal, que Estados Unidos nunca tuvo antes, y es primordialmente hispana y, dentro de ella, principalmente mexicana, y se concentra en el sur occidente, Texas y California*". En el discurso de este autor tenemos una idea que vale la pena conservar: él habla de la dificultad de asimilar migrantes que pertenecen a otras culturas diferentes.

La normativa internacional sobre migrantes y algunos mecanismos de protección

¿Cuáles son las normas jurídicas internacionales que debemos tener presentes al hablar de migrantes? Comencemos por la propia Carta de Naciones Unidas de 1945, que es la carta fundacional de la ONU en la cual están representados prácticamente 190 países. Esta carta fundacional establece que *"los pueblos del mundo fundan esta organización con la decisión de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles y reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre en la dignidad*

(01) Libro Ombudsman y derechos 453 2/4/03, 2:29 PM

y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". De este párrafo debemos rescatar la idea de que las Naciones Unidas tienen clara conciencia de que el único modo de evitar la guerra es mediante el respeto de la dignidad humana. Sin embargo, la inclinación natural de los pueblos y de las personas es la violencia, la cual solo genera una espiral que conduce a la violencia. Ángel de Cavara recordaba lo infernal de la espiral de la violencia que no tiene fin y que solo puede terminar con el respeto a la persona humana. Sin embargo, esta es una cultura que hay que hacer crecer porque es necesario educar a las personas y a los pueblos en el respeto al otro y en el respeto a la diferencia, porque cada uno de nosotros es diferente dentro de una radical identidad. El fundamento es esta igualdad radical entre los seres humanos.

Luego, en 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece un artículo de gran trascendencia, el artículo 13, que expresa: *"toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado"*, y continúa, *"toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país"*. El derecho a salir está consagrado, el derecho a ser recibido por otro Estado no lo está, y ahí el gran problema que tenemos, porque el derecho para salir sí está en la Declaración, pero lo que no aparece es el derecho a ser recibido en otra parte. El derecho a la libre circulación tiene un fundamento filosófico claro, que –curiosamente- es el fundamento de todo el derecho internacional de nuestros días y que nace en el siglo XVI, gracias a las elaboraciones de Francisco de Vitoria.

El fundamento del derecho a la libre circulación es el llamado i*us peregrinandi*, el derecho a circular libremente, y el fundamento del derecho que nosotros tenemos para ir de un lugar a otro. Es una doctrina fundamental que es la doctrina del destino universal de los bienes. Por origen, nadie tiene algo como propio, ni las personas ni los Estados, sino que

(01) Libro Ombudsman y derechos 454 2/4/03, 2:29 PM

los bienes y los territorios tienen de suyo una vocación universal, y si tienen una vocación universal, esta es la que fundamenta el derecho de las personas para circular libremente en los diferentes territorios. Lógicamente esto, que es el fundamento del derecho internacional, va a quedar plasmado en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 22 -en ocho párrafos diferentes- trata lo que llama "el derecho a la libre circulación". Precisamente, el año pasado, el Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó un informe de gran importancia con los casos que se han presentado ante ella relacionados con problemas de migración y los que, de alguna manera, tienen que ver con la defensa de los derechos de los migrantes.

Es necesario conocer los mecanismos de promoción y protección de esos derechos dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, lo que incluye el procedimiento ante esa Comisión Interamericana y, posteriormente, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus diversas competencias (contenciosa y consultiva). En este aspecto, es fundamental referirse a algunos fallos relacionados con la materia discutida. La sentencia sobre el caso de "los niños de la calle" de 1999, contra Guatemala, plantea un problema de derechos económicos; basta el título para darnos cuenta de que el problema de los niños de la calle no se refiere a derechos políticos sino a derechos económicos. En el manejo del derecho se ve claramente lo que había sido consagrado en algunas reuniones, especialmente en la de Viena de 1993: la indivisibilidad de los derechos humanos, lo cual se aparta de aquella falsa doctrina sobre las generaciones de derechos que los divide en derechos de primera, segunda y tercera generación; todos ellos desconectados. Por el contrario, los derechos humanos forman un todo indivisible; los derechos humanos están intercomunicados y en la práctica se ve esto,

(01) Libro Ombudsman y derechos 455 2/4/03, 2:29 PM

como en el caso de lo sucedido con los niños de la calle. Por eso esta sentencia de la Corte tiene una trascendencia increíble.

Igualmente, cabe destacar una sentencia emitida el 5 de febrero pasado sobre el caso de la película "La Última Tentación de Cristo" en contra de Chile. Aquí el problema es una película cuya exhibición fue prohibida debido al régimen existente en Chile, lo que llevó a la ciudadanía a recurrir a la Corte Interamericana. Lo esencial es que uno de los votos trata de la responsabilidad objetiva de los Estados, la cual puede generarse por acciones u omisiones del propio Estado, y del cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados internacionales que el Estado ha ratificado. En este sentido, esta sentencia debe ser estudiada cuidadosamente porque no basta ver lo que el Estado hace sino también lo que el Estado no ha hecho debiendo hacer, ya que muchas veces los Estados firman tratados con una alegría increíble pero, después de haberlos firmado y ratificado, los arrojan al cesto de la basura.

También hay opiniones consultivas relacionadas con el tema de las personas migrantes. Una de ellas, planteada por México al momento de reconocer la competencia de la Corte, es la llamada opinión consultiva número 16, que trata del derecho a la información sobre asistencia consular en el marco del debido proceso legal. México la planteó porque muchos migrantes mexicanos detenidos en Estados Unidos son calificados como delincuentes por el hecho de ser ilegales. Además, se les puede juzgar por acciones que los pueden conducir a la pena de muerte si se encuentran en algunos estados como el de Texas. Esto hace necesario determinar cuáles son los derechos que tienen estas personas. La opinión consultiva 16 marca el derecho que tienen las personas detenidas a la asistencia consular y la obligación que tienen sus países de origen de asistirlos jurídicamente. Esta opinión

(01) Libro Ombudsman y derechos 456 2/4/03, 2:29 PM

consultiva ha hecho que, por lo pronto, México tenga que dar una muy buena formación a sus representantes consulares en Estados Unidos. Esto necesitaría una acción de los Ministerios y de las Secretarías de Relaciones Exteriores de todos los países latinoamericanos porque es una obligación respecto de los propios ciudadanos detenidos.

También hay algunas medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de gran importancia en materia de migraciones. Entre estas, debemos recordar aquellas que fueron ordenadas ante las deportaciones masivas de migrantes haitianos en la República Dominicana, ordenadas en varias etapas, la primera, el 18 de agosto del año 2000 y, luego, en setiembre del mismo año. Lo que ahí se establece es de importancia enorme en materia migratoria, en especial un voto particular del Presidente de la Corte. Este expresa que el problema de las migraciones es uno de los grandes desafíos en el derecho internacional de los derechos humanos al inicio del siglo XXI, el cual revela el fenómeno contemporáneo del desarraigo, y continúa: *"el desarraigo es efecto de un mundo globalizado en el que se abren las fronteras a los capitales, a las inversiones de bienes y servicios, pero no necesariamente a los seres humanos"*.

La importancia de los tratados de libre comercio es innegable. Sin embargo, siempre se olvida que este tipo de tratados van a beneficiar a los bienes y a los servicios, a las cosas, pero no a las personas. Si comparamos nuestro continente con el europeo, vemos que mientras en Europa se implementan y ejecutan los tratados de libre circulación entre personas – bajo la condición de que se tenga la "gloria" de ser ciudadano europeo- en América Latina, dentro del marco de la economía globalizada de mercado en donde operan los tratados de libre comercio, los que pueden circular libremente son los bienes pero no las personas, al contrario, las fronteras tienden a endurecerse y a hacerse cada vez más rígidas y no nos damos cuenta de que vamos por un camino totalmente contrario a

(01) Libro Ombudsman y derechos 457 2/4/03, 2:29 PM

la historia. Con ello, lamentablemente, aumentan de forma creciente -y comprobado estadísticamente- los marginados y excluidos. Las lecciones del pasado parecen olvidadas, los sufrimientos de generaciones anteriores parecen haber sido en vano.

Los movimientos migratorios en la región

Un número de la revista *National Geographic* en español, dedicado al tema de la población, consagra –en su segunda parte- numerosas páginas al tema de la migración, y habla de tres clases de movimientos muy genéricos: los desplazados internos, los refugiados y los migrantes económicos. Pero hay otros grupos de movimientos migratorios, como los asilados y los deportados; a todos ellos se les deben aplicar los derechos humanos por la simple razón de ser seres humanos.

En cuanto a las migraciones económicas, creo que es bueno recordar que estas se establecen, en términos generales, del sur hacia el norte. El mejor ejemplo de esto es el atractivo que tienen esos dos grandes imanes: los Estados Unidos y Canadá, con los mitos y sueños que también generan estos dos países. Sin embargo, también se dan excepciones en donde el movimiento va del norte hacia el sur, por ejemplo, numerosos migrantes económicos de Nicaragua hacia Costa Rica, de Bolivia hacia Argentina.

Por otro lado, el fenómeno de las deportaciones es un tema de constante preocupación para algunos países, por ejemplo, migrantes originarios de México, Guatemala y El Salvador deportados de Estados Unidos; migrantes de Honduras y El Salvador deportados de Canadá, etc. Los deportados tienen diferentes características, incluso, procediendo del mismo país; se ha observado que los deportados que llegan a Honduras y los que llegan a El Salvador, procedentes de los

(01) Libro Ombudsman y derechos 458 2/4/03, 2:29 PM

Estados Unidos, son radicalmente diferentes. Estas deportaciones son verdaderas tragedias; en algunos casos, los deportados no hablan el idioma español porque han estado en Estados Unidos toda su vida. También se presentan casos de mujeres que han sido objeto de abuso sexual y no se les recibe ni se les integra, sino que se les desconoce, se les rechaza y se les condena. Este fenómeno se repite con numerosos deportados en nuestra América Latina: personas que eran altamente apreciadas cuando enviaban honorables remesas pero que, cuando son deportadas, son rechazadas, condenadas y expulsadas por sus comunidades de origen, entonces la cuestión es buscar quién las ayuda. Esos son los problemas y la aplicación de los derechos humanos en casos especiales.

Algunas organizaciones e iniciativas que tratan el problema en la región

El problema desde el punto de vista jurídico es cómo se efectúa la protección de estos grupos humanos. Se dice que la protección de los desplazados internos corresponde originalmente al país al cual pertenecen. Uno de los grandes dilemas que enfrentamos actualmente es que los Estados son tan débiles que no pueden proteger a sus ciudadanos en su propio país cuando existe, por ejemplo, una situación de violencia. El relator especial de Naciones Unidas, Deng, ha elaborado una serie de principios que deben ser respetados siempre en el tratamiento de los desplazados internos y que son necesarios aplicar en torno a este fenómeno.

Igualmente, tienen mandato para trabajar y proteger a desplazados internos el CICR y el ACNUR, el cual ha abierto una oficina para desplazados internos en Colombia, así como hace en Mongolia y en otros sitios. Sin embargo, ACNUR comienza a sentir que esto ya es demasiado; su misión es, primeramente, proteger a los refugiados, y trabajar con

(01) Libro Ombudsman y derechos 459 2/4/03, 2:29 PM

desplazados internos está fuera de su mandato original, así que el nuevo Alto Comisionado está considerando esta situación. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también trabaja el tema de la protección de refugiados, para lo cual se utiliza la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984.

Los migrantes están protegidos en las distintas convenciones sobre derechos humanos, ya que estas protegen también a los migrantes económicos. De igual forma, sabemos que está en gestación la Convención de Naciones Unidas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares; sin embargo, esta convención -aprobada por Naciones Unidas y ratificada por 15 países- todavía no entra en vigor debido a que aún no se han alcanzado las 20 ratificaciones necesarias para que esto suceda.

A nivel de los Estados, hay ciertos grupos de estudio y de política que tratan el problema de las migraciones -por ejemplo el "Grupo Puebla" que va a tener en unos días su reunión en Costa Rica. Estos grupos son, fundamentalmente, gubernamentales, pero las ONG y ACNUR asisten como observadores. La importancia de estas iniciativas es que son instancias que coadyuvan a la definición de políticas migratorias claras, las cuales son responsabilidad de los gobiernos. No obstante, también hay otros foros efectuados por organizaciones regionales e internacionales -como por ejemplo aquellos encuentros sobre movilidad humana organizados entre el ACNUR y el SEDAC en América Central- y los foros nacionales. Cuando los foros nacionales de ONG comienzan a debilitarse, cuando los Defensores del Pueblo comienzan a perder su fuerza, quienes padecen son los migrantes, los más excluidos y los más necesitados. De ahí que este tipo de seminarios sean de vital importancia en la defensa de estas poblaciones excluidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 460 2/4/03, 2:29 PM

Las políticas migratorias en la región

Uno de los grandes teóricos de la OIM, Lelio Mármora, ha escrito un libro intitulado "*Las Políticas de Migraciones Internacionales"*, el cual señala claramente que, cuando hablamos de políticas migratorias, estas pueden ser de diferentes tipos. Pueden haber políticas de retención de la población potencialmente migrante, las que, a su vez, pueden ser de dos tipos: una política que realiza esta retención por estímulos, para que no se vayan; un caso claro es el de los refugiados chilenos que llegaron a Suecia. Este país invirtió en su formación y los chilenos se incorporaron dentro de la economía sueca. Cuando cambia el gobierno en Chile a uno democrático, este país establece una política de estimulación de repatriaciones voluntarias, entonces el gobierno sueco les ofrece grandes ventajas para que no se vuelvan a su país de origen porque ya son miembros vivos de la sociedad, porque han recibido una formación.

Asimismo, hay políticas de promoción migratoria: hay promoción de migraciones masivas, hay promociones de migraciones selectivas, con ciertas calificaciones. Son políticas que se han manejado en ciertos momentos en diferentes partes del mundo, algunas eran masivas y otras cada vez más selectivas.

Hay políticas de regulación migratoria que pueden ser de dos tipos: de apertura migratoria, por ejemplo, en los casos de reunificación familiar o de refugiados. La lucha del ACNUR es por que haya apertura, que los países dejen la puerta abierta para que las personas puedan venir a pedir refugio o que haya una libre circulación de personas.

Lelio Mármora da una serie de juicios y ejemplos sobre lo absolutamente inútiles que son las políticas de restricción, las cuales son la primera respuesta que articulan los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 461 2/4/03, 2:29 PM

en el momento de visualizar una inmigración como problema. Por ejemplo, cada vez es más difícil acceder a Europa porque hay muchas restricciones y los ejemplos son espeluznantes: en uno de los aeropuertos europeos, cuando llegan vuelos procedentes de ciertos países, las autoridades no se esperan a que los pasajeros bajen y lleguen a la oficina de migración, sino que los pasajeros reciben la orden de permanecer en el avión para hacer la revisión propiamente en la nave.

También hay restricciones que son cada vez más violentas. Estas pueden ser eficaces cuando el migrante viene de un país lejano, pero si proviene de un país vecino, las restricciones son absolutamente inútiles, y aquí habría que ver la experiencia de Estados Unidos y México en relación con las operaciones millonarias que ha realizado Estados Unidos, mediante las que se demuestra que el gasto ha sido inmenso y el resultado inútil. Sin embargo, entre Estados Unidos y México se han creado murallas que no existían ni en Berlín; a pesar de esto, el "muro de tortilla" es mucho más duro y sangriento que aquel.

El problema de las estadísticas y el papel de los medios de comunicación colectiva en la percepción social del fenómeno migratorio

En relación con el tema de las estadísticas, existen estudios que pueden ser consultados. Al respecto, deben de estar muy atentos a la Conferencia de Puebla a realizarse en Costa Rica, ya que siempre hay estimaciones. El ACNUR no maneja el tema de las estadísticas como propio en la medida en que, normalmente, el tema migratorio está manejado por la OIM. El ACNUR se preocupa fundamentalmente por los refugiados, entonces la información se puede conseguir en algunas conferencias como la de Puebla.

La imprecisión en el manejo de las estadísticas tiene

(01) Libro Ombudsman y derechos 462 2/4/03, 2:29 PM

consecuencias negativas sobre el verdadero alcance del fenómeno. En Costa Rica, por ejemplo, siempre se hace la pregunta de cuántos nicaragüenses existen en ese país. Y las variaciones son enormes; van entre 300,000 a un millón o más. Sin embargo, recientemente se realizó un censo de acuerdo a los cánones y a los criterios técnicos y los resultados son extraordinariamente sorprendentes, porque son muchos menos nicaragüenses de los que se pensaba que existían. Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad en el manejo de estos fenómenos y en las reacciones sociales porque pueden crear tendencias xenófobas terribles o, por el contrario, ser verdaderos muros de contención. En este sentido, es necesario formar a los medios de comunicación en derechos humanos ya que, muchas veces, las posturas que estos adoptan no se deben a una deliberada actitud de actuar negativamente, sino porque no ha habido una formación adecuada de la temática que deben cubrir. Desafortunadamente, en nuestra América Latina las fuentes de información, los periodistas, no son especializados, sino que tienen que cubrir muchos temas, por lo que hay que tener paciencia para la capacitación de los medios de comunicación. Esto es básico en la temática de migraciones para que las informaciones sean confiables y generadoras de buenas reacciones.

- ***Síntesis de la conferencia de Ponciano Torales, representante de la OIM / Argentina***

Las migraciones en la situación mundial actual

El rumbo que ha tomado el comercio mundial va de la mano de la globalización y la liberación económica. Sin embargo, aún cuando se perfila y se dimensiona un esfuerzo general por la libre movilidad de bienes y servicios, nos encontramos con que se maneja un doble discurso cuando se trata de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 463 2/4/03, 2:29 PM

movilidad humana y se establecen barreras entre los Estados para dificultar las migraciones laborales.

Cuando hablamos de globalización económica lo hacemos dentro de un contexto de "desterritorialización" de las producciones de las empresas que tiene que ver con la búsqueda de mano de obra barata y dentro de ciertas condiciones objetivas que permitan, en condiciones de mercado bastante distintas a las anteriores, un proceso de competencia dentro de las empresas que puede dar lugar, efectivamente, a la acumulación de enormes cantidades de capital. Este proceso de "desterritorialización" implica que las empresas se dividen en partes y empiezan a movilizarse por el mundo. El impacto de la "desterritorialización" implica que una parte de la población se queda en el país de origen y la otra parte tiene que emigrar a otros lugares donde hay otros procesos de "desterritorialización".

Este fenómeno no es otra cosa que un proceso de desnacionalización de las economías. Las economías son cada vez menos nacionales ya que están integradas en un mundo muy amplio, con sistemas de comunicaciones que facilitan las posibilidades de invertir y establecer otras empresas y filiales en cualquier parte del mundo, o bien, hasta empresas de tipo virtual a través de la Internet. Pero lo importante de este proceso de "desterritorialización", de "transnacionalización" o "desnacionalización" de las economías, es que incide directamente en el comportamiento del flujo migratorio, de modo que los migrantes en particular ya no se sienten tan apegados a su idea de nacionalidad como a sus ideas de etnicidad, como a sus ideas culturales, como a sus diferencias específicas en términos del lugar de origen.

Por otra parte, el paradigma de que las empresas deben transformarse tecnológicamente so pena de desaparecer, parece no ser del todo exacto, ya que está ocurriendo el

(01) Libro Ombudsman y derechos 464 2/4/03, 2:29 PM

fenómeno de la proliferación de empresas que se "desterritorializan" sin que asuman un cambio tecnológico porque a veces retoman formas primitivas de producción, como el trabajo a domicilio, la inclusión de la mujer en los procesos, lo cual va a explicar también por qué aumenta la cantidad de mujeres que emigran con o sin familia a otros países.

Con esto, nos encontramos con la aparición de un nuevo tipo de trabajador que es el trabajador polivalente con el cual ya no se cumplen las premisas del trabajador calificado, sino del trabajador con responsabilidades distintas en los procesos de producción. Todo esto tiene que ver con las nuevas formas de las gerencias y de la participación. Cuando hay un trabajador polivalente quedan muchas personas excluidas y se segmenta la fuerza de trabajo en dos partes: los que están adentro de la empresa y los que están afuera. Los que quedan fuera a su vez, por lo general, entran en un proceso de exclusión, por una parte, y de informalización, por otra. Esto genera una competencia enorme para ocupar mejores puestos dentro de la sociedad e incrementa el proceso de los flujos migratorios hacia fuera.

En segundo término, están los discursos de la modernización a partir de la ortodoxia liberal de la flexibilización externa que consiste en la posibilidad de desrregular todo el sistema de leyes laborales, todo el sistema de concertación entre capital y trabajo para desrregular la actividad de los sindicatos y las negociaciones colectivas de trabajo, de manera tal que existan condiciones distintas y diferentes en las cuales participa la mano de obra y a partir de la cual notamos otro proceso de segmentación: están todos los que están fuera que quieren entrar al sistema, pero como se ha "desterritorializado" todo y se ha vuelto más eficiente, entonces son pocos los que pueden entrar a este sistema. Recién las instituciones internacionales empiezan a darse cuenta que esto tiene que pasar, entonces la gente no encuentra trabajo

(01) Libro Ombudsman y derechos 465 2/4/03, 2:29 PM

y comienzan a emigrar en grandes cantidades para "mejorar" su calidad de vida, para mejorar su situación objetiva.

La descomposición que se produce por este proceso de flexibilización externa afecta muchas cosas, por ejemplo, el sistema de salud, el sistema educativo, el sistema de servicios en general, las jubilaciones, etc. Colateralmente, los países están endeudados y han entrado en este proceso de globalización y de transformación con enormes deudas que deben ser canceladas y se pagan con otro tipo de flexibilización que es el de vender todo lo que se tiene para poder hacer frente a una situación difícil; a lo que se llama los ajustes estructurales y, entonces, todo se vuelve más difícil, más caro, lo que a su vez genera más afluencia migratoria hacia afuera para buscar mejores condiciones de vida.

Hay países expulsores o emisores de población y países receptores. Los países expulsores entran en este proceso de flexibilización pero los países receptores también. Entonces los migrantes en los países receptores trabajan y viven en condiciones miserables en procesos de explotación brutal, viven con lo poco que tienen y con eso acumulan un poco y envían remesas de dinero a sus países, las cuales, en determinados lugares, se traducen en un hecho económico trascendente para las economías débiles de donde proceden, incluso para considerar políticas monetarias como la dolarización (El Salvador es un buen ejemplo de ello).

Como resultado de toda esta situación tenemos nuevas formas de migración que tiene que ver con una migración masiva y explosiva.

Hay nuevas categorías de países receptores que son de refugio, de tránsito, de recepción, de inserción, pero no es un fenómeno nuevo; hay países que son "fabricantes" de migrantes como la India por ejemplo, que los prepara y

(01) Libro Ombudsman y derechos 466 2/4/03, 2:29 PM

capacita para esos fines. Los países de la Comunidad Económica Europea, que son distintos de los asiáticos y de los de Estados Unidos, tienen ciertas características de desarrollo de su propia población que cada vez envejece más, lo que hace necesario que se integre población foránea con cierta capacitación y, además, que entre de manera legal.

Al mismo tiempo que pasa esto, el resultado de este nivel de análisis es la cuestión de la irregularidad migratoria, la famosa "ilegalidad", la cual viene de la mano con la explotación y la vulnerabilidad de los migrantes: la cuestión de la violación de los derechos humanos que se ha profundizado en general, la cuestión del tráfico de migrantes que es algo que está alcanzando volúmenes inimaginables. Se calcula que en el mundo hay cuatro millones de personas traficadas. Esto, en términos de dinero, representa de 9,000 a 10,000 millones de dólares por año, lo que lo hace un negocio "rentable".

Las administraciones migratorias no terminan de modernizarse, tanto en términos de infraestructura como en términos de una capacitación mayor y una superiorización mayor a ciertos niveles de trabajo, respeto a los derechos humanos y al trato humanitario de los migrantes.

En segundo lugar, hay explotación y vulnerabilidad en términos del migrante, el cual está sujeto a condiciones que lo obligan a tener conductas de riesgo de cierto tipo. Entre República Dominicana y Puerto Rico mueren 10,000 personas por año. Se trata de mejorar esta situación porque ciertos países producen trabajadores que son mejores que otros según la lógica de la producción, pero las condiciones de explotación y vulnerabilidad son tremendas.

Por su parte, las administraciones migratorias establecen y aplican las normas como tales y se produce la violación de los derechos humanos en sus formas más aberrantes, pero

(01) Libro Ombudsman y derechos 467 2/4/03, 2:29 PM

hay una cosa que es un hecho y que tiene que ver con el trabajo de los Ombudsman en Centroamérica o en cualquier otro lado y es que la aplicación de la norma no implica hacer justicia, y esta discrepancia que existe entre norma y justicia es uno de los hechos cruciales para entender esta cuestión de la violación de los derechos humanos.

El tráfico de migrantes abarca mucho más, abarca el tráfico de mujeres. Hay un estudio que se ha hecho en Europa sobre la prostitución de las mujeres que son traficadas desde el este de Europa y se hace una comparación con las latinoamericanas, y es curioso porque las que vienen del este son mujeres jóvenes y la prostitución de las latinoamericanas son de gente más adulta, incluso, gente con familia, y es mucho más grave.

Hay un contexto dado con respecto a las migraciones que tiene que ver con los conflictos internos, los conflictos internacionales y los desastres naturales. Esto produce desterritorialización migratoria y dispersión de la población y no es lo mismo que la migración puramente laboral o económica y la migración por desastre.

También hay algunas articulaciones económicas y sociales del asentamiento. En algunos lugares como en Colombia, el refugio de las grandes ciudades es realmente el más duro porque –aparentemente- están más seguros, pero ya cuando llegan ahí, esos migrantes están muy golpeados y una gran parte de ellos son mujeres jefes de familia y hasta menores de edad como jefes de familia. Hay nuevas articulaciones y nuevas formas de vivir o de tratar de sobrevivir, de pasar de la pobreza rural a la miseria urbana, este es el fenómeno más característico de este tipo de desplazamientos y el impacto migratorio que produce. Se ha hablado mucho en los últimos años del impacto como tal, y este impacto migratorio es muy importante de considerar porque es la base de la xenofobia y

(01) Libro Ombudsman y derechos 468 2/4/03, 2:29 PM

de los prejuicios. Este impacto se exagera, se sobredimensiona porque los que llegan empiezan a utilizar los servicios de salud, los servicios educativos y esto hace que los naturales de un determinado lugar piensen que les vienen a "quitar" o a usar todo lo que ya tenían, lo cual no es cierto.

Se han iniciado acciones programáticas en defensa de los derechos humanos de los migrantes y en contra del tráfico de los seres humanos. En Palermo, Italia, están asentadas las bases para un acuerdo internacional contra la explotación de los derechos humanos de los migrantes que está siendo lentamente firmada por distintos países.

Es necesario un trabajo de investigación profundo e integral acerca del fenómeno migratorio para entender realmente cuál es la presencia de los migrantes y cuál ha sido la presencia de los migrantes en un país tradicionalmente receptor de migrantes donde, de alguna manera, todos hemos sido emigrantes; entonces, ahora, los migrantes limítrofes reciben las consecuencias respecto del uso de las instituciones creadas por los mismos migrantes a partir del fin del siglo XIX.

Ahora el volumen y la magnitud de las migraciones son infinitamente mayores que en esa época; es de más de 150 millones de personas, sin embargo, la población mundial ha crecido lo suficiente como para que las migraciones representen solo el dos por ciento de la población mundial, con lo cual se ha bajado proporcionalmente el volumen del flujo migratorio.

Experiencias exitosas y el papel de la OIM / Argentina

Dentro de las experiencias exitosas de la OIM está la firma del convenio entre países, seminarios y cursos regionales, proyectos sobre derechos humanos y migraciones, y colaboración interagencial. En este momento la OIM/

(01) Libro Ombudsman y derechos 469 2/4/03, 2:29 PM

Argentina tiene ubicado en la Unión Europea un proyecto que cubría todo América del Sur acerca de los derechos humanos y migración, donde se van a tomar países expulsores y países receptores para ver qué pasa con la situación de los derechos humanos y de los migrantes en toda esta región.

Uno de los principales problemas para los estudios y la investigación es que no hay información, no hay trabajo sistemático de investigación, no hay diagnósticos precisos, son difíciles las estadísticas y muchas de ellas están desactualizadas en Centroamérica y América Latina. Ahora, recién se van a empezar a procesar algunos censos que se van a hacer a principios de esta década del año 2000. Lo que quiere decir que todavía trabajamos con cifras que tienen que ver con diez años atrás, y diez años atrás son mucho tiempo para todo lo que ha pasado en términos migratorios y todo lo que ha pasado en los últimos tres ó cuatro años, que es cuando se han producido las migraciones, se han incrementado las migraciones masivas hacia el exterior, particularmente hacia Estados Unidos y Europa, y también Japón.

Otras líneas en que la OIM / Argentina ha trabajado son las siguientes:

- Fortalecimiento institucional y modernización administrativa;
- Capacitación de funcionarios y seminarios regionales locales;
- Asistencia en la elaboración de políticas migratorias;
- Modernización jurídica;
- Traslados de migrantes laborales, de refugiados y desplazados;
- Programas de documentación;
- Acciones programáticas (investigación, proyectos regionales, difusión de derechos en la comunidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 470 2/4/03, 2:29 PM

migrantes, resultados de investigación, apoyo a reuniones regionales y promoción de legislaciones migratorias justas, convalidación de tratados internacionales);
- Investigación y difusión;
- Aplicación de instrumentos de investigación en comunidades migrantes, desplazados, refugiados y otras instituciones;
- Difusión de resultados en los medios de información;
- Preparación de material de difusión y capacitación a nivel comunitario;.
- Capacitación a nivel comunitario.

Conclusiones preliminares

El fenómeno migratorio es un fenómeno complejo, por lo que debería tenerse una forma para canalizar todos estos esfuerzos para recuperar la complejidad del fenómeno con todos los datos dispersos; entonces el fenómeno debe ser tratado en forma integral del conocimiento como de la perspectiva del diseño y aplicación de políticas y programas de protección y asistencia del migrante y su familia. No basta solamente los tratados internacionales; hay que hacer programas que efectivamente trabajen y activen en este sentido complejo la vida de los migrantes.

El tratamiento de las migraciones debe estar cubierto por las convenciones internacionales y debe hacerse un gran esfuerzo persuasivo para que los gobiernos convaliden y hagan cumplir sus disposiciones en cada país y en concertación con los demás países, porque este es el punto de avance que tenemos a esta altura de las cosas.

Las soluciones requieren, preferiblemente, concertarse entre los Estados emisores y receptores, en términos de acciones comunes tanto en el plano administrativo como en el plano de la organización de las legislaciones y de las administraciones migratorias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 471 2/4/03, 2:29 PM

En cada país comprometido con las soluciones del problema migratorio entre países, es necesario la concertación entre los gobiernos, la sociedad civil y las propias comunidades migrantes.

Es vital la capacitación y actualización de las administraciones migratorias tanto en recursos humanos como en infraestructura de funcionamiento, teniendo cuidado de que no entre aquí la semilla de la corrupción. Las migraciones desgraciadamente están permanentemente generando procesos de corrupción; ese es un hecho real de toda la historia de las migraciones que además es muy difícil de combatir, sobre todo ahora que hay cuestiones relacionadas con el tráfico en gran escala.

Infraestructura de funcionamiento tanto en lo que se refiere a la administración como al tratamiento humanitario de los migrantes. De nada vale tener formas y normativas muy modernas cuando se trata mal y en forma indigna al migrante.

Las comunidades de migrantes tienen en su haber un conjunto de derechos que pueden y deben ser conocidos a través de la difusión, la educación, las acciones prácticas emprendidas por los gobiernos comprometidos y la sociedad. Por lo menos hay dos situaciones a considerar: hay una que pertenece a la esfera general de los derechos humanos que es el derecho a no migrar, pero no se puede ejercer; el otro es el derecho a la libre movilidad. El otro problema es el derecho a participar en la sociedad con todas las garantías de la ley, de manera tal que tengan todos los derechos y ejerzan todos los derechos que tienen que ejercer, desde participar en la salud hasta participar en la vida política.

Debe existir el derecho al reconocimiento respecto de las diferencias, el cual debe integrarse y asimilarse.

(01) Libro Ombudsman y derechos 472 2/4/03, 2:29 PM

Principales hechos violatorios de los derechos humanos a inmigrantes

Panamá	- Excesiva burocracia - Ausencia de política migratoria coherente - Falta de coordinación entre los entes gubernamentales involucrados en el tema
Nicaragua	- Abusos en general - Falta de reconocimiento del derecho a la propiedad y condición jurídica de indígenas y grupos étnicos
El Salvador	- Deportaciones aún con riesgo a sus vidas - Negación de refugio y asilo - Abuso de autoridad - Violación sexual - Detención arbitraria - Honra y dignidad
Costa Rica	- Detención indebida y prolongada en condiciones inadecuadas - Violación a los derechos laborales - Violación al debido proceso - Dilación en trámites
Honduras	- Forma, condiciones y sitios de detención - Mujeres y niños no tienen acceso al debido proceso - Falta de traducción
Guatemala	- Detención irregular - Tratos crueles, inhumanos y degradantes, cohecho pasivo, abuso de autoridad - Robo - Estafas - Amenazas - Violación física - Apropiación física - Derechos laborales
Belice	- Brutalidad policial - Falta de asistencia legal gratuita - No hay juicio justo - Tortura en lugares de detención

(01) Libro Ombudsman y derechos 473 2/4/03, 2:29 PM

Situación de otros grupos vulnerables

País	Mujer y Género	Niñez y Adolescencia	Indígenas
Panamá	No aportó información	No aportó información	No aportó información
Costa Rica	II Taller Binacional Costa Rica- Nicaragua, conformó grupo de trabajo para elaborar plan de trabajo estratégico para incorporarles en redes sectoriales	El Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia está elaborando una agenda nacional con un módulo relacionado con migraciones	Existe una Mesa Nacional Indígena
Nicaragua	Son la mayor cantidad de migrantes internas rurales. Emigran a recolectar café a Honduras y Costa Rica (48%) y caña a Costa Rica (25%). No tienen acceso a cargos de dirección y poder; desigualdad en niveles de oportunidad y equitativa distribución por misma labor	No aportó información	Pobreza, proclama de acceso, dispersión de población, falta de inversión, problema de reconocimiento de propiedad y condición jurídica
Honduras	No aportó información	Representan el 9.5 % de los retornados por deportación de los EE.UU.: los inmigrantes legales tienen acceso a servicios públicos, los ilegales viven precariamente y los que se capturan en tránsito se deportan a su país.	No aportó información
El Salvador	No aportó información	No aportó información	No aportó información
Guatemala	Hay poca información	Hay poca información	Hay alguna información sobre trabajadores agrícolas temporeros y el impacto en sus comunidades
Belice	No hay normativa	No hay normativa	No hay normativa

(01) Libro Ombudsman y derechos 474 2/4/03, 2:29 PM

Políticas gubernamentales de integración a: procesos productivos, educativos, sociales y culturales

País	Procesos productivos	Procesos educativos	Sociales y culturales	Salud colectiva
Panamá		Sí existe. No se describe	Servicios públicos en telecomunica-ciones y electricidad	
Costa Rica*		Proyecto de mejoramiento de calidad de vida e inserción de inmigrantes para resolver diferencias de nivel de aprendizaje, llegada al curso lectivo ya iniciado. Educación cívica deficiente	Acceso a programas de ayuda social en condición de pobreza (una quinta parte del presupuesto)	- Utiliza servicios de emergencia donde no hay control migratorio - Ginecobste-tricia y consulta externa
Honduras	No hay datos			
El Salvador	No hay datos			
Guatemala		Trabajadores migrantes internos agrícolas temporales		Trabajadores migrantes internos agrícolas
Belice				

***** Hay un proyecto de política gubernamental integral para el tratamiento de grupos migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 475 2/4/03, 2:29 PM

Acuerdos y políticas de regulación migratoria

Panamá	• Decreto Ejecutivo No. 35 del 5 de febrero de 1994 para la legalización de la situación de nicaragüenses indocumentados. • Decreto 266 del 11 de noviembre de 1992 para solucionar problemas entre panameños y colombianos. • Acuerdo sobre inmigrantes irregulares entre Panamá y Colombia (Ley 17 del 10 de agosto de 1994). • Convenio entre Panamá y Costa Rica para el desarrollo fronterizo y elevar el nivel de vida de los habitantes de la región (Ley 16 de 10 de agosto de 1994).
Costa Rica	• Amnistía general para que 155,000 inmigrantes centroamericanos legalizaran su situación migratoria.
Nicaragua	• Convenio con Costa Rica sobre contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses (no está funcionando).
Honduras	• Estrategia "coyote 2000" de los países miembros de OCAM para evitar tráfico ilegal de personas y captura de traficantes. Ha tenido logros parciales.
El Salvador	• Tratado con México sobre ejecución de sentencias penales, para minimizar detenidos e indocumentados en México.
Guatemala	• Acuerdo parcial con México en cuanto a trabajadores temporales y otorgamiento de "pases" locales a las poblaciones.
Belice	• No hay información

(01) Libro Ombudsman y derechos 476 2/4/03, 2:29 PM

Problemas y acuerdos transfronterizos para erradicar el éxodo

Panamá	Convenios con Colombia y Costa Rica para desarrollar la integración en regiones fronterizas, cooperación técnica y educativa para desarrollar y elevar el nivel de vida de los habitantes.
Costa Rica	Convenio con Nicaragua para contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses.
Nicaragua	No tiene programas dirigidos al tratamiento integral de los deportados. Convenio con Costa Rica para contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses (todavía no opera).
Honduras	Se da atención inmediata al retornado y capacitación técnica a 25 personas. Fuerte control migratorio y se deporta al país de origen en forma inmediata.
El Salvador	Programa "Bienvenido a casa" para brindar apoyo a retornados en condiciones vulnerables. La PDDH asesora, orienta y tramita situación legal de inmigrantes indocumentados, incluso vela y vigila la estadía y el alojamiento.
Guatemala	No se presentó información.
Belice	Acuerdos de reciprocidad con Guatemala y México para no enviar inmigrantes ilegales a prisión.

Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador suscribieron un tratado de libre tránsito (CA- 4).

(01) Libro Ombudsman y derechos 477 2/4/03, 2:29 PM

Tipificación penal del tráfico de personas

Panamá	- Tráfico sexual (artículo 231 Código Penal) - Tráfico con personas o drogas (artículo 310) - Intervención, violación o evasión de controles migratorios (artículo 310, A)
Costa Rica	No se tipifica como delito. Hay proyecto de ley para el delito de "coyotaje"
Nicaragua	Se está preparando proyecto de ley o Código Migratorio
Honduras	Tráfico de migrantes (artículos 195 y 397 Código Penal) Hay un proyecto de ley para sustituir la Ley de Población y Política Migratoria
El Salvador	No está tipificado
Guatemala	Delitos de ingreso ilegal, tránsito ilegal de personas, transporte de ilegales, ocultación de ilegales y contratación de ilegales (artículos 103 a 108 Ley de Migración)
Belice	Se pena la inmigración ilegal con privación de libertad (2 años) y multas

(01) Libro Ombudsman y derechos 478 2/4/03, 2:29 PM

Políticas de capacitación en materia migratoria

País	Promoción y divulgación	Capacitación y asesoría
Panamá	Auxiliaturas móviles y mesas regionales para funcionarios y poblaciones migrantes fronterizas, realizados por la Defensoría.	Seminarios y cursos para funcionarios de gobierno, cooperantes internacionales, universidades, por parte de la Dirección General de Migración.
Costa Rica		Capacitación nacional a funcionarios de Migración sobre régimen de excepción e informática para demanda de servicio. ACNUR realizó un módulo sobre refugio.
Nicaragua	I Foro Nicaragüense para Migraciones: se celebraron reuniones cada dos meses con la Dirección General de Migración y Extranjería, la Procuraduría y el apoyo de la OIM.	
Honduras	Reunión Anual del Foro Nacional.	Capacitación a funcionarios de Migración en relaciones públicas, leyes y su aplicación, y derechos humanos.
El Salvador		
Guatemala		
Belice		- No hay política de capacitación. -ACNUR delegó su trabajo en “Help for Progress”.

(01) Libro Ombudsman y derechos 479 2/4/03, 2:29 PM

Seguimiento a recomendaciones del Foro Regional de 1996

País	No informa	Actividades
Panamá	X	
Costa Rica		• Se realizó una gira de diagnóstico para elaborar un plan de acción a fin de poner en marcha compromisos adquiridos. • En 1998 se realizó un proceso de amnistía para legalizar a 155,000 indocumentados de Centroamérica. • Actividades de divulgación y sensibilización. • Taller para dar a conocer la Convención para Trabajadores Inmigrantes y sus Familiares. • Se promovió el abordaje del tema migratorio en el seno del Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos.
Nicaragua		• Se espera utilizar experiencias para mejorar esfuerzos.
Honduras	X	
El Salvador	X	
Guatemala	X	
Belice	X	

(01) Libro Ombudsman y derechos 480 2/4/03, 2:29 PM

Estado de ratificación de convenios y tratados internacionales

Tratado	Belice	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Convención de la Naciones Unidas sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes						No	No
Convención de Derechos del Niño						Sí	Sí
Convención sobre Asilo (1928)			Sí				
Convención Americana sobre Derechos Humanos		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Convención sobre el Estatuto de Refugiados			Sí	Sí		Sí	
Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados			Sí	Sí		Sí	
Convención sobre Asilo Territorial							
Convención sobre Asilo Diplomático							
Convención sobre el estatuto de los apátridas (1954)							
Convención para reducir casos de apatridia (1961)							
Convenios OIT - N° 93 sobre salarios, horario - N° 143 sobre trabajadores migrantes - N° 182 sobre peores formas de trabajo infantil							

(01) Libro Ombudsman y derechos 481 2/4/03, 2:29 PM

Cooperación internacional
Aprovechamiento de experiencias

País	Iniciativas bilaterales	Iniciativas Regionales	Evaluación
Panamá	ACNUR: Se compartió experiencia de los problemas limítrofes en la Provincia del Darién.		Se desconocen procesos de evaluación externa sobre el papel de la cooperación internacional.
Costa Rica	OIM: visitas a oficinas regionales de la Dirección de Migración durante el período de amnistía. ACNUR: Mesa redonda sobre el papel de los medios de comunicación. Taller sobre Convención de Trabajadores Migrantes y sus Familiares y otras actividades de capacitación.		
Nicaragua	Convenio con OIM para ayuda rápida y asistencia a niños, niñas y mujeres víctimas de tráfico de personas. CARITAS: Creación y expansión del Centro de Atención para el Migrante.		
Honduras	OCAM y Grupo Regional de Consulta (aprovechamiento de experiencias).		
El Salvador	No ha sido posible intercambiar experiencias, salvo con el IIDH.		
Guatemala	Aprovechamiento de informes y relatorías sobre el tema migratorio.		
Belice	ACNUR retiró su representación. "Help for Progress" da seguimiento a funciones de ACNUR.		

(01) Libro Ombudsman y derechos 482 2/4/03, 2:29 PM

Foros permanentes en materia migratoria en la región centroamericana

El Salvador	Foro Migrantes: es una organización sin vinculación política partidaria, sin fines de lucro y está constituida por instituciones que promueven iniciativas de apoyo hacia la población migrante. Inicia en octubre de 1997, fue integrado por las instituciones de la sociedad civil, como las iglesias, las universidades, las ONG sectoriales y las organizaciones de la comunidad salvadoreña radicada en el exterior.
Guatemala	- Red de Protección y Asistencia a la Población Refugiada y Asilada (REPARA). Entre sus objetivos se encuentra el velar porque los derechos de los solicitantes de refugio y de los refugiados sean respetados, lo cual, dentro de la pluralidad de las instancias que la integran, se prevé se puede alcanzar, ya que está integrada no solo por asociaciones civiles de desarrollo, sino por instancias del Estado. - Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG).
Honduras	Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH): inclusión de nuevas organizaciones y consolidación de instancias regionales del Foro en diversas ciudades del país, como San Pedro Sula, El Progreso, Ocotepeque y Choluteca.
Costa Rica	Foro Permanente sobre Población Migrante: El Foro se constituye en 1995, como un espacio de interacción entre el Estado y la sociedad civil, de carácter interinstitucional, intersectorial y multidisciplinario en el cual se pretende reunir a aquellas instituciones estatales, de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y centros de investigación vinculados a la temática migratoria y con el apoyo de organismos y agencias de cooperación internacional y centros de investigación que, por su mandato, competencias e interés, tienen relación directa con el tema de la población migrante. Secretaría Técnica: Defensoría de los Habitantes de la República.

(01) Libro Ombudsman y derechos 483 2/4/03, 2:29 PM

G. ANEXO 7

Texto completo de las resoluciones emitidas por las Procuradurías y Defensorías de los Derechos Humanos de Centroamérica

- **Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala**

Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre del 2000

Se tiene a la vista para resolver el expediente iniciado de oficio con base a lo denunciado en memorando de fecha ocho de junio de las corrientes de la Unidad de Investigaciones de la Institución y que se relaciona con la detención en aguas internacionales de los seis tripulantes del barco pesquero de bandera Ecuatoriana denominado PHILIP G y su posterior procesamiento en el Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de la ciudad de Escuintla por delito de Tráfico de ilegales.

(01) Libro Ombudsman y derechos 485 2/4/03, 2:29 PM

Resumen de los hechos

Manifestaron los investigadores Mitzy Escobar y Gustavo Maldonado que se hicieron presentes en la sede del Juzgado mencionado con el objeto de analizar el proceso penal instruido número mil cincuenta y uno guión dos mil a cargo del oficial noveno, verificando que el Ministerio Público solicitó el embargo precautorio del barco a través de su auxiliar fiscal Lemus, Lorenzo Chávez López, solicitando también la aprehensión de la tripulación por medio de su auxiliar fiscal Gilberto Tumax y la intervención de la Procuraduría general de la Nación. También manifestaron haberse hecho presentes en la sede la Fiscalía Distrital del Ministerio Público de Escuintla en donde el fiscal les manifestó que presiones superiores y por el señor Byron Lemus representante de la embajada de Estados Unidos de Norteamérica se solicitó la aprehensión de la tripulación solicitud a la cual el no ha estado de acuerdo pues el hecho de que sea una orden superior no quiere decir que accionen en contra de la ley, siendo también su opinión que esto se ha estado manejando políticamente y que es un acto ilegal tener retenida a la tripulación y más ilegal ha sido la última actuación del Ministerio Público de solicitar su aprehensión pues por el delito imputado de Tráfico de Ilegales tendrían que ser juzgados en el país de origen de los marinos, y que por motivo de encontrarse estos en el interior del barco es como si estuvieran en territorio de la república de Ecuador y que ignora como harán para hacer cumplir la orden de aprehensión basada en una ilegalidad.

El señor Fiscal tiene muy claro que el guardacostas estadounidense los obligó a hacer un ARRIBO FORZOSO pues según el informe ellos estaban sobre las ciento cuarenta millas náuticas y estos les interceptaron el paso quitándoles su equipo de navegación, también insiste el señor Fiscal que si el barco hubiera estado dentro de las doce millas náuticas

(01) Libro Ombudsman y derechos 486 2/4/03, 2:29 PM

sí se tendría competencia para juzgarles en el país pero a la distancia en que fueron abordados no tienen competencia. Entrevistada la tripulación del barco ecuatoriano manifiestan que recuerdan que estaban a ciento cincuenta millas náuticas mar adentro cuando fueron abordados y que los miembros de la marina norteamericana los trataron como animales, indicándole la bodega en donde guardaban alimentos los que se descompusieron, que los tuvieron dando vueltas de norte a sur y de oriente a occidente y que así los tuvieron por tres días llegando a Puerto Quetzal.

Diligencias practicadas

A) Entrevista con el comandante de la base naval del pacífico BANAPAC para verificar el estado físico de los tripulantes ecuatorianos, llevada a cabo por el investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla.
B) Verificación *in situ* del Proceso penal en la sede del Juzgado mencionado.
C) Verificación del estado físico de los tripulantes diligencia efectuada por el Investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla.
D) Entrevista con el teniente encargado de la Capitanía de Puerto Quetzal llevada a cabo por el investigador de la Auxiliatura departamental de Escuintla.
E) Informe circunstanciado solicitado a la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia.
F) Solicitud enviada al Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Escuintla para que se traslade al capitán del barco a evaluación médica por presentar hipertensión arterial severa.
G) Informe al despacho de las diligencias, visitas y entrevistas realizadas a varias instituciones jurisdiccionales, policíacas y militares de Escuintla en relación con este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 487 2/4/03, 2:29 PM

H) Informe al despacho sobre la diligencia de indagatoria de los seis tripulantes ecuatorianos llevada a cabo en el despacho del Juez de Primera Instancia, Narcoactividad y Delito contra el Ambiente de Escuintla.
I) Solicitud al Secretario de la Corte Suprema de Justicia relacionado con el movimiento de Jueces de Paz y de Primera Instancia del ramo penal llevados a cabo en el Puerto de José y la ciudad de Escuintla.
J) Solicitud enviada al Señor Byron Lemus representante de la Embajada Estadounidense con relación a su participación en el decomiso de los instrumentos de navegación del barco pesquero ecuatoriano.
K) Solicitud al fiscal del Ministerio Público Gustavo Barreno con relación a su actuación dentro del proceso penal instruido contra los seis tripulantes ecuatorianos.
L) Oficio enviado al Señor Embajador de la República de Ecuador haciendo de su conocimiento la expulsión del país de los seis marinos de esa nacionalidad, sacados a fuerza del barco de esa nacionalidad donde se encontraban bajo arresto domiciliario y que el barco pesquero PHILIP G queda anclado en Puerto Quetzal ignorando quiénes se encargarán de su custodia y resguardo.

Considerando

El Procurador de los Derechos Humanos es Comisionado del Congreso de la República para la defensa y protección de los DERECHOS HUMANOS establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Tratados y Convenios Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, siendo una de sus atribuciones la de investigar toda clase de denuncias que le sean presentadas por cualquier persona sobre violaciones de los Derechos Humanos. Que

(01) Libro Ombudsman y derechos 488 2/4/03, 2:29 PM

es atribución del Procurador proteger los derechos individuales comprendidos en el título segundo de nuestra Carta Magna de manera fundamental la vida, seguridad, igualdad, dignidad y derechos de las personas y que es inviolable la defensa de la persona y sus derechos.

Considerando

La Declaración Universal de los Derechos Humanos manifiesta que todos los seres humanos tienen derecho a la libertad e integridad de su persona, sin distinción de raza, sexo, religión, idioma, opinión política o de cualquier otra índole, que tienen derecho a un Recurso Efectivo ante los Tribunales nacionales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley, que nadie sea sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado, toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se compruebe su culpabilidad, toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias, nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con derecho al procedimiento establecido en ésta. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá el derecho efectivo a obtener reparación. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), establece que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la leyes prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

(01) Libro Ombudsman y derechos 489 2/4/03, 2:29 PM

Consideración

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, ninguna persona puede ser detenida o presa sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente, que no podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda información de haber cometido un delito y sin que concurran motivos racionales suficientes para creer que la persona detenida lo ha cometido o participado en él; cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. El Código de Derecho Institucional Privado establece... tampoco son aplicables las leyes penales de un Estado los delitos cometidos en el perímetro de las operaciones militares... cuando autoriza el paso por su territorio de un ejército de otro Estado contratante… la misma exención aplica a LOS DELITOS COMETIDOS EN AGUAS TERRITORIALES. El Código Procesal Penal establece que los tribunales y demás autoridades que intervengan en el proceso deberán cumplir los deberes que les imponen la Constitución y los Tratados Internacionales sobre RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS. La Convención de Las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establece en su artículo tres de la Sección del Límite del Mar Territorial que todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de doce millas marinas, medidas a partir de límite de mar determinadas de conformidad con esta convención y en su artículo número veinte o Jurisdicción

(01) Libro Ombudsman y derechos 490 2/4/03, 2:29 PM

Penal a Bordo de un Buque Extranjero manifiesta en su numeral que la jurisdicción penal del estado ribereño no debería ejercerse a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial para detener a ninguna persona o realizar ninguna investigación en relación con un delito cometido a bordo de dicho buque durante su paso salvo en los casos señalados en sus literales a), b), c) y d).

Considerando

Del análisis de los informes que obran en el expediente se determina que: A) En el presente caso consta que el barco de bandera ecuatoriana PHILIP G fue abordado en altamar por parte de la guardia costera norteamericana, específicamente por el guardacostas US-CCC Hamilton, es decir en aguas internacionales en las cuales el Estado de Guatemala no ejerce soberanía ni jurisdicción y por una fuerza militar extranjera, B) Que fueron remolcados por este guardacostas a Puerto Quetzal en donde se les recibió como un gesto humanitario a la inmigración y a los siete tripulantes bajo la figura de Arribada Forzosa, ya que ningún otro país centroamericano quiso aceptarlos, en donde con la complacencia del auxiliar fiscal Gustavo Barreno Quemé quien fue asignado como delegado para brindar apoyo en el arribo de la embarcación mencionada abusivamente permitió que autoridades de la embajada Norteamericana a través de sus agentes de guardacostas desmontaran equipos de navegación del barco ecuatoriano tres radios de comunicación, así como un GPS, una copia de cartas de navegación, una sonda para ver profundidades, un convertidor de energía de doce a ciento diez grados y documentos personales de la tripulación, los que fueron entregados al señor Barón Lemus representante de la Embajada señalada quien los retiró a bordo del vehículo con placas diplomáticas letras y números CD novecientos veintitrés (CD), quedando los mismos a cargo de dicha

(01) Libro Ombudsman y derechos 491 2/4/03, 2:29 PM

representación diplomática. C) El catorce del mes del año en curso fecha en la que atracó a puerto el barco pesquero custodiado por fragata señalada, el fiscal auxiliar del Ministerio Público Otto René López suscribió un acuerdo que fijó solo el compareciendo además elementos del FEP, ORP, el Subcomisario de la Policía Nacional Civil de la ciudad de Escuintla, el licenciado Gustavo Barreno de la Fiscalía Metropolitana del Ministerio Público quien permitió que personal de la Embajada Americana a cargo de Byron Lemus retirara instrumental marítimo imprescindible necesario para la navegación del barco ecuatoriano (quedando como invitados de Estado de Guatemala sin permitirles desembarcar); D) Trece días después el Ministerio Público pide la aprensión de los tripulantes resolviendo en ese mismo momento el Juez que no ha lugar sin haberlos indagado, para que luego tres días después el Juzgado da marcha atrás de acto resuelve procedente la aprensión de los marinos decretando también el embargo precautorio del barco y la aprehensión de los tripulantes; E) No existió orden de juez competente para el allanamiento del barco de bandera extranjera ni mucho menos para quitarle sus instrumentos, interviniendo solo auxiliares fiscales del Ministerio Público. F) El diez de julio el defensor de los marinos ecuatorianos interpuso Recurso de Exhibición Personal en contra de la aprehensión ordenada considerando que el delito no fue cometido dentro del territorio guatemalteco, que el Ministerio Público no puede solicitar embargo y que el equipo fue quitado abusivamente sin orden de Juez competente; G) Los marinos ecuatorianos fueron sacados del barco pesquero con abuso y fuerza violando la soberanía nacional de la República de Ecuador el veinticinco de agosto o sea, a los tres meses y un día de haber arribado forzosamente a puerto Quetzal siendo trasladados al Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, de Escuintla en donde no fueron oídos ese mismo día sino hasta el día veinticinco permaneciendo en la Granja Modelo

(01) Libro Ombudsman y derechos 492 2/4/03, 2:29 PM

de Rehabilitación Canadá según lo informado por el Consejo de la Policía Nacional Civil de Escuintla Isabel Mendoza.

Considerando

Con fecha veintiocho de agosto del año en curso se llevó a cabo la indagatoria de los tripulantes del barco pesquero PHILIP G diligencia realizada en el despacho del Juez de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla, en la cual cada uno de ellos ratificó que fueron detenidos a ciento cincuenta millas náuticas de territorio guatemalteco, en un punto situado frente a las costas de la República de Nicaragua, que el abordaje lo realizó el guardacostas ya señalado, que los mantuvieron engañados ordenándoles que cambiaran el rumbo marítimo constantemente, que les arrojaron sus alimentos al mar por cuatro días, solicitando autorización para desembarcarlos en puertos del pacífico de varios países de Centro América y que al negarse éstos a recibirlos a los cuatro días pusieron rumbo a Puerto Quetzal lugar en el que desembarcaron tras un arribo forzoso ignorando quién autorizó el atraque. El Defensor nombrado Licenciado Elmer Espina Figueroa solicitó al juez que a sus patrocinados se les favoreciera con una medida sustitutiva de Arresto Domiciliario; y al intervenir el Licenciado Boanerges Espada Chávez agente fiscal jefe de la Agencia número uno del Ministerio Público de Escuintla manifestó textualmente: "Que de acuerdo con las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos seis, doce, catorce, ciento cuarenta, ciento cincuenta y uno, ciento cuarenta y dos, ciento cincuenta y dos, ciento cincuenta y tres, ciento cincuenta y cuatro y doscientos tres; así como lo dispuesto en el artículo cuarto del Código Penal considera que existen suficientes indicios de los cuales se derivan presunciones que incluso a creer que la tripulación del barco NO HA COMETIDO NINGUN ILICITO PENAL DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL incluyendo a

(01) Libro Ombudsman y derechos 493 2/4/03, 2:29 PM

su mar territorial y por el contrario fueron ilegalmente traídos a este territorio por un barco de guerra no ecuatoriano lo cual transgrede el Estado de Derecho, pactos, convenios y tratados internacionales que preservan la libertad individual y soberanía de los Estados, los que han sido ratificados por Guatemala y forman parte del conjunto de normas jurídicos que reglan la actuación del Poder Público, por lo que estima que en este caso no procede dictar Auto de Prisión en procesamiento contra la tripulación del barco ecuatoriano así relacionado, por lo que respetuoso pido al señor juez que dicte Una resolución mediante la cual deje en libertad sujeto a las personas presentes a su disposición dentro del proceso, toda vez que la orden de aprensión dictada por el juez de Primera Instancia, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla lo fue sin el fundamento material suficiente para decretar y en todo caso sobre la base de las constancias de autos y en el mismo registro de la investigación ha quedado desvirtuada". Al finalizar su exposición el licenciado Espada Chávez, comentó en voz alta ante el juez del proceso, defensor de los ecuatorianos delegados de la Defensoría del Debido Proceso y Población Reclusa que: A ver si esta vez me queda el chance, refiriéndose a su petición de libertad a favor de los ecuatorianos como fiscal del Ministerio Público, lo que efectivamente así sucedió, ya que posteriormente recibió información del investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla en el sentido de que el licenciado Boanerges Espada Chávez había sido trasladado a la fiscalía distrital del departamento del Petén, presumiendo que esto haya sido como represalia por su actuación dentro de este proceso penal.

Cita de Leyes

Artículos citados, y 1, 2, 3, 9, 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos parte dos, 6, 9 numerales 2, 3, 4; 10, 14 numeral 3 literales c), d) y g), 15, 17, 26 Pacto

(01) Libro Ombudsman y derechos 494 2/4/03, 2:29 PM

Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, 5 numerales 1, 2, 7 numerales y, 1, 2, 3, 4, 5, 6, numerales 1 y 2 literales a), b), c), d), e), f) g), h); 9, 10, 11 Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica; 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 17 párrafo segundo, 28, 29, 39, 44, 46, 93, 94, 142 literales a) y b); 19, 153, 154, 155, 156, 161, 263, 264, 273, 274 y 275 Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 4, 5, 6, 8 segundo párrafo, 10, 14, 16, 20, 44, 46, 47, 71, 107, 108, 125, 129, 200, 204, Código Procesal Penal; 1,7, 8, 20, 28, 418, Código Penal; 1, 2, 12 literal a), 104 Ley de Migración; 5 numeral 3, 84, 87, 98, 99, 108 Reglamento de la Ley de migración 1, 2, numerales 1 y 4, 3, 7, 24, 25, 42, 45, 46, 47, 60, 72 Ley Orgánica del Ministerio Público.

POR TANTO

El PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, con base en lo considerado, leyes citadas e informes recibidos AL RESOLVER EN CONCIENCIA, D E C L A R A:

I) Violación a los derechos a la integridad, libertad, igualdad, Detención Legal, Presunción de Presencia, Seguridad, Libertad de Locomoción de los señores GUADALBERTO ELEUTERIO FERRER PEREIRA, EDISON FERNANDO NOVOA ALVAREZ, RICARDO ALFREDO CRUZ LINDADO, JOSE JARA CHEME, JEMI CRUZ AVILA Y CARLOS COTERA MORAN;

II) Apareciendo como responsables de esa violación a los Derechos Humanos de los ecuatorianos mencionados las siguientes personas Licenciados Otto René López Hernández y Gustavo Adolfo Barreno Q. Fiscales auxiliares del Ministerio Público quienes permitieron que en forma abusiva el señor Byron

(01) Libro Ombudsman y derechos 495 2/4/03, 2:29 PM

Lemus representante de la embajada norteamericana le quitara sus instrumentos del barco pesquero perdiéndose en esta forma la cadena de custodia al quedar en poder de la embajada, diligencia que tampoco fue justificada por juez competente; Licenciados Hugo Oswaldo Cognox Nimatuj, Nery Reyes López, Miguel Angel Villatoro Schunimann, Tynor Eduardo Ayala Ortíz y Carlos Augusto Lemus, quienes en su orden tuvieron a su cargo el Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla, POR NO HABER DESESTIMADO EN FORMA INMEDIATA LA ACCION PENAL, instruida en contra de los marinos mencionados ya que no había delito que perseguir en virtud de que fueron abordados por Personal de la Armada Norteamericana;

III) Así mismo, censura públicamente la actitud el auxiliar fiscal Lemus, Lorenzo Chávez López por haber solicitado el embargo precautorio del barco sin estos factores para ejercer acciones civiles como la descrita, y al juez interino Hugo Oswaldo Cognox Nimatuj por haberlo autorizado. También censura públicamente la actitud del Fiscal Gilberto Tumax por solicitar la aprensión de la tripulación del barco y al Juez Interno Cognox Nimatuj por haberlo otorgado;

IV) Censura la actitud del representante de la Embajada de Estados Unidos de Norteamérica Byron Lemus, quien sin ostentar investidura jurisdiccional que lo faculte para tomar decisiones judiciales sustrajo en forma por demás ilegal los documentos e instrumentos de navegación del barco ecuatoriano llevándoselos en un vehículo de la Embajada ya

(01) Libro Ombudsman y derechos 496 2/4/03, 2:29 PM

identificado anteriormente rompiendo la cadena de Custodia que se enmarca dentro de la ley e ignorándose a la fecha el lugar donde se encuentre;

V) Recomienda al Presidente del Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia y Fiscal General del Ministerio Público supervisar y vigilar la actuación de los funcionarios bajo su cargo en la delicada misión del control y de la Persecución Penal respectivamente, solicitándoles públicamente destituir a estos funcionarios por haber violado gravemente los derechos humanos de estas personas al promover juicio penal en su contra sin haber cometido ilícito penal lesionando, menoscabando y obstaculizando el disfrute y ejercicio de los derechos, libertades y garantías comprendidas en la Convención Pública de la República (título II);

VI) Recomienda a la señora embajadora de los Estados Unidos de América Prudence Bushwell vigilar la conducta de sus funcionarios para evitar que se atribuyan funciones jurisdiccionales que de acuerdo a la ley solo compete a funcionarios judiciales, como lo es la actitud asumida por su representante Byron Lemus quien abusivamente sustrajo los instrumentos documentos de navegación pesquera.

VII) Recomienda al Señor Embajador de la República de Ecuador la vigilancia y control sobre el barco pesquero embargado, sito en Puerto Quetzal y el seguimiento respectivo con la acción a la tripulación ecuatoriana expulsada del país y de quien se tiene conocimiento fueron retenidos y encarcelados en la ciudad de Miami del estado de la Florida,

VIII) Recomienda al Ministro de Gobernación señor Byron Barrientos la sanción correspondiente de

(01) Libro Ombudsman y derechos 497 2/4/03, 2:29 PM

conformidad con la ley de la materia en contra de los funcionarios encargados de la Inspección General de Migración que resulten responsables de la llegada, estancia y expulsión de los marinos ecuatorianos hacia el estado de la Florida y no a su país de origen;

IX) Recomendar al Ministerio de la Defensa Nacional sus órdenes a donde corresponda para evitar que se repita esta situación autorizando el arribo forzoso de embarcaciones abordadas violentamente en aguas internacionales, escoltadas por buques de guerra estadounidenses o de cualquier nacionalidad, aduciendo razones humanitarias en calidad de huéspedes del país tal y como sucedió en el presente caso;

X) Recomendamos al fiscal General del Ministerio Público Licenciado Adolfo González Rodas se restituya nuevamente al Fiscal del Ministerio Público en Escuintla licenciado Boanerger Espada Chávez a su cargo original, ya que su traslado a la Fiscalía Distrital del Petén obedece precisamente a su actuación dentro de la indagatoria de los marinos ecuatorianos de quienes saliendo su libertad simple por no existir ilícito penal y no haber motivo para dictar auto de prisión y procesamiento;

XI) Notifíquese adonde corresponda y; XII) Oportunamente archívese.

(01) Libro Ombudsman y derechos 498 2/4/03, 2:29 PM

- **Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras**

Resolución N° DRCSO/0801-005-01

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos habiendo analizado la queja número 00-07-12-32 presentada por un grupo de personas extranjeras que se encuentran detenidas en cárceles de nuestro país, por considerarse lesionados en sus derechos por las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria; en el ámbito de sus atribuciones y con base en los artículos 31, 59, 68, 69, 71 y 84 de la Constitución de la República, en los artículos 42, 43 y 44 de la Ley de Población y Política Migratoria, artículos 5, incisos 1, 2 y 5; 7 incisos 2, 3, 5 y 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos 1, 9 incisos 1, 2 y 5; 16, 19, 21 y 43 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, artículos 1, 38, 40 y 45 del Reglamento General de su Ley Orgánica, ha estimado procedente la formulación del presente informe con recomendaciones.

Antecedentes

1.- El expediente se inicia el 12 de julio del 2000, mediante queja presentada por un grupo de personas detenidas en la Segunda Estación Policial, ubicada en el Barrio el Manchen, algunos de ellos de nacionalidad Colombiana, otros Ecuatorianos, algunos de Perú y uno de Kenia; a este grupo anexamos otro compuesto por 38 personas que se encuentran internas en la Penitenciaría Nacional, todos de nacionalidad Ecuatoriana a excepción de uno que es originario de la India, quienes en adelante se denominaran quejosos, contra la actuación de la Dirección General de Población y Política Migratoria, en vista de que tienen varios días de estar

(01) Libro Ombudsman y derechos 499 2/4/03, 2:29 PM

detenidos por haber ingresado de forma ilegal a nuestro país y algunos de ellos no han sido puestos a la orden de ningún Juzgado, y siguen detenidos aún cuando ya se venció hasta el término para inquirir y tampoco se les ha permitido comunicarse con sus familiares, lo cual consideran una clara violación a sus derechos humanos.

2.- El dieciocho de abril del año dos mil uno, se publicó un artículo en Diario El Heraldo, mediante el cual el Diputado Marco A. Flores, solicita la intervención del Comisionado Nacional, a fin de que brinde protección a estos ciudadanos extranjeros y de que se limite la acción de los profesionales del derecho, quienes actúan en contubernio con funcionarios del Poder Judicial.

3- El veinticinco de abril del mismo año, se recibió en esta oficina un voto de censura de parte de dicho Diputado mediante el cual solicita nuestra intervención a fin de dar protección a las víctimas de estos atropellos por parte de los Tribunales de Justicia y la Dirección General de Población y Política Migratoria.

Investigación de los hechos

1- El 12 de julio, el Comisionado Nacional se presenta a las instalaciones de la Segunda Estación Policial, con el objeto de investigar la situación legal de los quejosos.

A tal efecto se entrevistó a cada uno de las 15 personas, quienes coincidieron en manifestar que habían sido detenidos sin que hasta la fecha se les hubiera puesto a la orden de juzgado competente, que no se les permitía hacer llamadas telefónicas, se les había decomisado sus pertenencias y que incluso no les estaban dando desayuno, por lo que tenían que comprarlo, lo cual se les dificultaba porque no tenían dinero en su poder ya que se lo habían decomisado en Migración.

(01) Libro Ombudsman y derechos 500 2/4/03, 2:29 PM

También algunos manifestaron estar dispuestos a pagar el valor del boleto de regreso a su país, pero que las autoridades de Migración no se lo permitían, aún cuando no han obtenido ninguna respuesta del Consulado de su País de origen.

2- El jueves 3 de agosto, realizamos inspección a la Penitenciaría Central, con el objeto de investigar la situación legal de las otras 38 personas, que también fueron detenidas por las Autoridades de Migración, quienes en su mayoría manifestaron haber sido puestos a la orden de un Juzgado a excepción de dos de ellos que ningún Juez les había tomado declaración; algunos agregaron que habían estado recluidos en la Granja Penal de Choluteca en donde los habían tenido esposados y que hasta los habían fichado.

3- El martes 8 de agosto, nos presentamos al Juzgado de Letras Quinto de lo Criminal, en donde revisamos el expediente Número 00-07-303, el cual contiene la causa instruida contra 8 de las personas que se encuentran recluidas en la Penitenciaría Central; el mismo se inicia el 27 de julio mediante denuncia presentada por el Ministerio Público contra Darwin Faustino Osorio, Maria Eugenia Lezama y otros, por suponerlos responsables del delito de Trafico Ilegal de Personas, estas dos personas y los quejosos fueron detenidos el 24 de julio en Danlí y fuero puestos a la orden del Juzgado hasta el 27 del mismo mes, fecha en que también los remitieron a la Penitenciaría mediante comunicación en la que se expresa que los están remitiendo a dicho centro por suponerlos responsables del delito de Trafico ilegal de personas.

Conclusiones de los hechos

De las inspecciones realizadas se deduce lo siguiente:

1- En primer lugar, que en el presente caso se ha violentado el Artículo 71 de la Constitución de la República, ya que el

(01) Libro Ombudsman y derechos 501 2/4/03, 2:29 PM

mismo establece que ninguna persona puede ser detenida ni incomunicada mas de veinticuatro horas, sin ser puesta a la orden de la autoridad competente para su juzgamiento.

La detención judicial para inquirir no podrá exceder de seis días contados desde el momento en que se produzca la misma, lo cual no es aplicado en el caso de los quejosos, ya que algunos de ellos tienen mas de 15 días de estar detenidos y no han sido puestos a la orden de ningún juzgado.

2. En segundo lugar, también se ha violentado el Artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria ya que el mismo establece que la Secretaría de Gobernación y Justicia podrá recluir en LUGARES ESPECIALES a los extranjeros que por cualquier circunstancia no pudieran ser expulsados inmediatamente del país y que se encuentren en los siguientes casos:

A.- (.....)

B.-Haber ingresado al territorio nacional sin cumplir los requisitos exigidos por esta ley (que es el caso de todas las personas que se encuentran detenidas).

Este artículo también se ha violentado ya que algunos de los quejosos han permanecido en las celdas de la Segunda Estación Policial, otros en la Granja Penal de Choluteca y la mayoría en la Penitenciaria Nacional.

Como se puede observar estos lugares no cumplen con el requisito de "Lugar Especial" que exige el articulo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria, es más algunos de los quejosos fueron fichados y esposados, situación que a estas alturas no se debería de presentar, de lo que se desprende la urgencia de la creación de centros especiales en donde solo remitan a personas que entren de manera ilegal al país, o que se encuentren en algunos de los casos establecidos en el Artículo en mención.

(01) Libro Ombudsman y derechos 502 2/4/03, 2:29 PM

3- En tercer lugar, en los juzgados a los cuales se han remitido algunos de los quejosos, ya que no todos han sido puestos a la orden del Juzgado competente para su juzgamiento, no saben como tipificar el delito cometido por ellos, incurriendo en el error de tipificar el mismo como Tráfico Ilegal de Personas, tal como lo observamos en una comunicación mediante la cual determinado Juzgado remite a un grupo de detenidos a la Penitenciaría Nacional y en la misma dice "por medio de la presente remito a las siguientes personas (.....) por suponerlos responsables del Delito de Trafico Ilegal de Personas", delito que el decreto 120-94 que reforma el Artículo 195 del Código Penal contenido en del decreto 144-83, describe de la siguiente manera:

"Quien ilegalmente condujere a Hondureños, Extranjeros en tránsito o residentes para internarlos en territorio extranjero o para someterlos al poder de un tercero o alistarlos en ejército extranjero, incurrirá en pena de reclusión de 5 a 9 años.

La sanción será incrementada de 1 a 2 tercios cuando quienes incurran en el delito de que se trata, sean empleados o funcionarios públicos.

También deberá ser incrementada la sanción de 1 a 2 tercios si como consecuencia del delito que se esta tipificando, los sujetos pasivos del mismo, sufrieren privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos o en caso de muerte aunque esta se produjere en forma accidental.

Con la definición anterior queda claro que se le aplicara la sanción correspondiente al Delito de Trafico Ilegal de Personas a la persona que condujere ilegalmente a Hondureños o a extranjeros a otro país, que no es el caso de los quejosos, ya que según el Artículo 195 del código penal, en este delito los quejosos tienen el carácter de sujetos pasivos, por lo cual su actuación no se puede tipificar como Trafico Ilegal de personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 503 2/4/03, 2:29 PM

Otra observación que cabe hacer y creemos de mucha importancia, es que entre los detenidos hay dos personas que tienen carta de Libertad Provisional, supuestamente por falta de méritos, las que fueron emitidas por un Juzgado de Danlí, pero lo raro es que aún con esto, dichas personas se encuentran en la Penitenciaría Nacional y cuando le preguntamos a las personas de la Secretaría de la Penitenciaría, manifestaron que si tenían conocimiento de dicha carta de libertad, pero que la habían remitido a la Directora de Migración para que fuera ella quien ordenara si esa persona salía en libertad o no.

4- Después de toda la investigación realizada hemos observado que no se está siguiendo el procedimiento establecido por la Ley para la expulsión de Extranjeros del País, contenido en el Artículo 44 del Capítulo XI de la Ley de Población y Política Migratoria que trata de la expulsión de los Extranjeros, en el cual se establece que la expulsión de los extranjeros se efectuará por la secretaría de gobernación y justicia, previa información sumaria ante la autoridad competente, oyendo en todo caso al extranjero.

Decretada la expulsión y notificada, se verificará dentro del plazo perentorio de 24 horas.

Como se puede observar, este procedimiento no se aplica, primero porque se constató que no todos los quejosos han sido puestos a la orden del Juzgado competente, negándoseles de esta forma el derecho de ser escuchados y poder defenderse; en segundo lugar, no se cumple lo relativo al Decreto de la expulsión ya que según la ley una vez notificada la misma, se ejecutará dentro del plazo perentorio de 24 horas, plazo que no se ha estado respetando.

5- Otro aspecto que nos preocupa muchísimo son las condiciones precarias en las que se encuentran en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 504 2/4/03, 2:29 PM

Penitenciaria Central los quejosos, ya que están todos en un solo cuarto, el que comparten con otros internos, el mismo no está dotado de camas, por lo que los que pueden han comprado colchones y los tiran al suelo para poder dormir, en lo relativo a la alimentación solo se les proporciona almuerzo y cena teniendo ellos que comprar el desayuno, cuando pueden porque el dinero que tenían se los decomisaron; todo esto en contravención a lo establecido en el Artículo 68 de la Constitución de la República, que establece que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, síquica y moral, que nadie debe ser sometido a torturas, ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, que toda persona privada de libertad será tratada con el respecto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Cabe mencionar que muchos de ellos han manifestado tener dinero y estar dispuestos a pagar el pasaje de regreso a su país de origen, pero al parecer las autoridades de Migración no han aceptado dicha propuesta.

Queda demostrado, con la denuncia del Diputado Marco A. Flores, que la situación de los ciudadanos extranjeros que ingresan ilegalmente a nuestro país, es la misma desde que se recibió la queja en julio del año dos mil.

Recomendaciones del Caso

Considerando lo anterior y siendo que es fundamento del Estado de Derecho el respeto a la Ley; para esta institución es claro que la Secretaría de Gobernación y Justicia y las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria han violentado los Artículos 68 y 71 de la Constitución de la República y los Artículos 42 y 44 de la Ley de Población y Política Migratoria.

Ante tales hechos el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos **RECOMIENDA:**

(01) Libro Ombudsman y derechos 505 2/4/03, 2:29 PM

A la Secretaría de Gobernación y Justicia:

i. En vista de que el Artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria establece que la Secretaría de Gobernación y Justicia podrá recluir en lugares especiales a los extranjeros que entre otros casos hayan ingresado al territorio nacional sin cumplir con los requisitos exigidos por dicha Ley, es necesario que dicha Secretaría realice las gestiones necesarias para la creación de un Centro Especial destinado únicamente al internamiento de extranjeros que se encuentren en los casos establecidos en el Artículo en mención.
ii. Velar por la aplicación y el respeto de los preceptos establecidos en la Ley de población y política migratoria.
iii. Crear los mecanismos necesarios encaminados a vigilar para que la Dirección General de Población y Política Migratoria cumpla con su cometido de manera eficaz y conforme a lo establecido en la Ley.

A la Dirección General de Población y Política Migratoria:

i. Velar a fin de que se le dé cumplimiento a lo establecido en la Ley de Población y Política Migratoria, específicamente a lo relativo al procedimiento a seguir para la expulsión de extranjeros.
ii. Crear los mecanismos que garanticen que los extranjeros detenidos por haber ingresado ilegalmente al país serán puestos a la orden del Juzgado dentro de las veinticuatro horas siguientes a su detención ...
iii. Coordinar acciones con los Juzgados con el propósito de no contradecirse en las decisiones tomadas, ya que los Juzgados están emitiendo cartas de libertad, pero las autoridades de Migración intervienen para que las mismas no se ejecuten.

(01) Libro Ombudsman y derechos 506 2/4/03, 2:29 PM

iv. Procurar que a estas personas no se les de un trato inhumano y por lo menos que se les proporcionen los tres tiempos de comida.
v. Analizar la propuesta presentada por algunos de los quejosos, la cual consiste en que si el Consulado de su País de origen no puede facilitar los medios económicos para su expulsión, puedan los detenidos con su dinero pagar el boleto de regreso a su país y así ser devueltos al mismo.

En espera de que se dé cumplimiento a las presentes recomendaciones, solicitamos a la Secretaría de Gobernación y Justicia y a la Dirección General de Población y Política Migratoria nos informe sobre la implementación o no de las mismas.

Dado en la Ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, a los ocho días del mes de junio del dos mil uno.

- **Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador**

Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio del 2000

Las presentes diligencias se iniciaron en esta Procuraduría, el día quince de enero de mil novecientos noventa y nueve, con base a la denuncia interpuesta por la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, mayor de edad, de nacionalidad cubana y con domicilio en esta ciudad; por presunto acto ilegal de la administración pública, por acto viciado en su motivación, en su perjuicio, señalando como responsables a las autoridades del Ministerio del Interior.

La denunciante manifestó ser de nacionalidad cubana, y que en mil novecientos noventa y cuatro contrajo matrimonio

(01) Libro Ombudsman y derechos 507 2/4/03, 2:29 PM

con un ciudadano salvadoreño, residiendo en este país desde mil novecientos noventa y cinco, y desde entonces había solicitado en el Ministerio del Interior, su residencia permanente, sin embargo, pese a llenar los requisitos exigidos por la ley, no se le resolvía sobre el particular, en cambio, le exigían que se presentara cada tres o seis meses a renovar su residencia temporal, previo al pago de trescientos colones correspondientes a dicho trámite.

Se han obtenido las evidencias siguientes:

a) Fotocopia de la transcripción de la resolución del quince de mayo de mil novecientos noventa y seis, por medio de la cual, el Ministro del Interior, Licenciado Mario Acosta Oertel, le concede a la señora Iliana Sotomayor de Escalante, la residencia temporal, por un período de seis meses, condicionada a que presente certificaciones de partida de nacimiento y de matrimonio y constancia de buena conducta.
b) Fotocopia de la transcripción de la resolución de fecha uno de julio de mil novecientos noventa y ocho, por medio de la cual, el Ministro del Interior le prorroga a la señora de Escalante, la residencia temporal, por un periodo de seis meses.
c) Fotocopia del carné emitido el veintitrés de julio de mil novecientos noventa y ocho, por el Director General de Migración, en el que aparece que la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante podía permanecer en este país, hasta el dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve.
d) El día veintidós de enero de mil novecientos noventa y nueve, una Delegación de esta Procuraduría entrevistó a uno de los Colaboradores Jurídicos del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, quien manifestó que en dicho Ministerio no se le otorgaba la residencia permanente a la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, debido a que su país de origen no

(01) Libro Ombudsman y derechos 508 2/4/03, 2:29 PM

tiene relaciones diplomáticas con El Salvador, por lo que las autoridades de dicho Ministerio habían optado por renovarle cada cierto tiempo la residencia temporal.

e) El día doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve, fue entrevistada la señorita Carla Castro, Colaboradora Jurídica del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, habiendo manifestado, que en cuanto a la prórroga de la residencia temporal o concesión de la definitiva se necesitaba que la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante hiciera una nueva solicitud, para que se reconsiderara la situación económica por la que atravesaba.

Con base a las evidencias relacionadas, se hacen las consideraciones siguientes:

a) Los actos administrativos deben ser siempre motivados; la falta de motivación se refiere a la ausencia de una fundamentación seria. La motivación tiene especial importancia cuando se trata de actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales.
b) El caso objeto de análisis consiste en establecer, si las autoridades del Ministerio del Interior, de manera arbitraria o ilegal le niegan la residencia definitiva a la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante.
c) La Constitución de la República en su artículo 97, inciso primero, dispone: "Las leyes establecerán los casos y la forma en que podrá negarse al extranjero la entrada o la permanencia en el territorio nacional"; por otra parte, el artículo 100 establece que los extranjeros estarán sujetos a una ley especial; siendo ésta a Ley de Extranjería, así como la Ley de Migración.
d) El artículo 3 de la Ley de Extranjería establece que los extranjeros dentro del territorio nacional, gozarán de las garantías individuales, al igual que los nacionales, salvo las limitaciones estipuladas en la Constitución y las leyes

(01) Libro Ombudsman y derechos 509 2/4/03, 2:29 PM

secundarias del país. Por su parte, la Ley de Migración en su artículo 9 señala que son residentes definitivos, las personas que habiendo cumplido con todos los requisitos que establecen las leyes, adquieren el derecho de permanecer en el país por tiempo indefinido, y el artículo 42 de la mencionada Ley, regula como caso especial, el de los ciudadanos extranjeros casados con ciudadanos salvadoreños, estableciendo que los primeros podrán adquirir la calidad de residentes definitivos, la cual subsistirá aún disuelto el vínculo matrimonial, esta última disposición legal exige como únicos requisitos, que a la correspondiente solicitud se le acompañe de ciertos documentos.

e) En este caso se ha establecido, que pese a que la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, ha cumplido con los requisitos exigidos por la Ley para adquirir la residencia definitiva, las autoridades del Ministerio del Interior se la niegan, por el solo hecho de que su país de origen no tiene relaciones diplomáticas con el nuestro, lo cual, además de ser ilegal, se considera como un criterio discriminatorio y prejuicioso; por lo que dichas autoridades han incurrido en un acto ilegal.

Por tanto, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en funciones, resuelve:

A) Tiénese por establecida la existencia de un acto ilegal, en perjuicio de la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante.
B) Señálase como responsable a las autoridades del Ministerio del Interior.
C) Recomiéndase a las autoridades responsables que reconsideren la solicitud de residencia definitiva presentada por la señora Herrera de Escalante.
D) Hágase saber y supervísese el cumplimiento de lo recomendado.

(01) Libro Ombudsman y derechos 510 2/4/03, 2:29 PM

• Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

Expediente N° 216-2001, Resolución de fecha 19 de octubre del 2001

Se tiene a la vista para resolver expediente iniciado por denuncia interpuesta ante esta Procuraduría en fecha 25 de Mayo del 2001, por el señor MIGUEL PALMA VALLE mayor de edad, casado, agricultor, casado y del domicilio de Murra, Comunidad "Las Paredes", Departamento de Nueva Segovia, por presunta violación a los derechos humanos de su hijo ADALÍ MALDONADO PALMA, referidos a la protección del Estado, acción de la que según el denunciante son responsables funcionarios de la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua.

Relación de los Hechos

Manifiesta el denunciante que el día treinta de Abril del año dos mil uno, su hijo Adalí Maldonado Palma, se embarcó en una lancha con rumbo a la República de El Salvador, llegando al Golfo de Fonseca, en donde la fuerza naval de ese país les disparó procediendo a capturarlos. Posteriormente fueron trasladados al puesto Militar La Unión, pasando posteriormente a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil, para ser puesto a la orden de Migración y Extranjería de ese país. A raíz de lo anterior, el denunciante viajó al vecino país en busca de su hijo, viéndolo el día 30 de Abril y resultando que al día siguiente no pudo ser encontrado en ese sitio, desconociendo con certeza su destino sin que las autoridades extranjeras dieran mayor información. Ante esto, el señor MIGUEL PALMA VALLE decidió viajar nuevamente el día diez de Mayo del 2001, para continuar la búsqueda de su hijo. Alega el denunciante que su hijo le

(01) Libro Ombudsman y derechos 511 2/4/03, 2:29 PM

comunicó que durante su detención, las autoridades salvadoreñas destruyeron su cédula de identificación nicaragüense, así como también le despojaron de TRES MIL DOLARES (U$ 3,000.oo) los cuales utilizaría en su viaje a Estados Unidos. De acuerdo al denunciante, las respuestas que recibió en el vecino país no fueron convincentes ni satisfactorias, pues según las autoridades migratorias salvadoreñas, el joven fue deportado con destino a Nicaragua vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades de ese país decidieron bajarlo del avión, supuestamente por tener cuentas pendientes con la justicia de dicho país. Sin embargo, alega el denunciante que su hijo nunca ha estado en territorio Estadounidense, por lo que no es posible que sea buscado por algún delito y siendo que el Señor ADALÍ MALDONADO PALMA es un nicaragüense al que podrían haberse violentado sus Derechos Fundamentales por autoridades de otro país, solicita el denunciante que las autoridades nacionales de Nicaragua interpongan sus buenos oficios a fin de que sean esclarecidas las circunstancias que mediaron para su Deportación o Desaparición y en su caso, se realicen todas las gestiones necesarias para la restitución de sus Derechos, permitiendo su reunificación familiar.

Diligencias Practicadas

1. El día veinticinco de Mayo del corriente año, debido a que las autoridades denunciadas pertenecen a otro país, se orienta al denunciante que en su viaje a El Salvador proceda a presentar denuncia ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. De la misma forma, se le indica que enviaremos requerimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, Dirección de Protección a Nacionales, con el fin de que informen todo lo que conozcan relacionado con la presente denuncia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 512 2/4/03, 2:29 PM

2. En fecha seis de Junio, se realizó consulta telefónica a funcionarios de la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación con los hechos denunciados, específicamente en cuanto a qué esfuerzos ha realizado la Cancillería por medio de su representante Consular en el vecino país, ante la detención de este nicaragüense.

3. En fecha siete de Junio funcionarios de esta Procuraduría intentaron ponerse en contacto con funcionarios de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador con el fin de establecer coordinaciones con esta Institución e intercambiar información en el presente caso, resultando imposible, ya que sus Oficinas han cambiado de sede, al igual que sus números de teléfono.

4. Durante visita a la República de El Salvador en relación a la "2da. Red Regional de Protección a Solicitantes de Refugio y Refugiados en Centro América", los días 26, 27 y 28 de Junio, en la ciudad de San Salvador, funcionarios de esta Procuraduría se contactaron en relación al caso, con la Licenciada Ana Evelia Vela Funes, encargada del Programa ACNUR – CARITAS para las personas refugiadas en El Salvador, quien conoce amplios detalles en relación al mismo.

5. En fecha 13 de Julio del presente año, y luego de múltiples gestiones telefónicas, se envió requerimiento a la Doctora Myriam Fonseca, Directora Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua a fin de que informe lo pertinente al hecho denunciado, mismo que fue contestado el día 17 de Julio del año en curso.

6. El día 18 de Julio del corriente, se presenta nuevamente el denunciante comunicando que las autoridades

(01) Libro Ombudsman y derechos 513 2/4/03, 2:29 PM

Estadounidenses, están ofreciendo un trato a su hijo a cambio de que se declare culpable de los cargos, obteniendo una pena no mayor de 18 meses. De lo contrario, manifiestan que podría enfrentar una pena mínima de 5 años y máxima de 15 años. Posteriormente, el 10 de Septiembre del corriente año, el denunciante comunicó que su hijo se había declarado culpable dando por cerrado el caso. Manifiesta en este momento su interés en ponerse en contacto con las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería, con el fin de explorar diversas vías en las cuales las autoridades nacionales puedan colaborar con la pronta liberación de su hijo.

7. En fecha 17 de Septiembre de 2001, funcionarios de esta Procuraduría acudieron a la Dirección General de Migración y Extranjería, ante solicitud del señor Miguel Palma a esta Procuraduría para ponerle en contacto con las autoridades de la DGME con el fin de denunciar a los responsables de la detención de su hijo en los Estados Unidos, luego de que fuera ilegítimamente extraditado de la República de El Salvador, aduciendo una supuesta deportación a Nicaragua vía Estados Unidos de Norteamérica. La fecha propuesta para esta primera reunión con las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería fue el día Viernes 21 de Septiembre del dos mil uno, resultando que la misma no se llevó a cabo ante la ausencia del señor Miguel Palma Valle.

Ante los Hechos narrados y Considerando:

I.- Que el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, establece que todos los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas,

(01) Libro Ombudsman y derechos 514 2/4/03, 2:29 PM

en forma individual o colectiva a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca. Sobre la base de lo antes señalado, esta Procuraduría considera oportuno y necesario, investigar y brindar una respuesta a los ciudadanos que han ocurrido ante esta Institución, a demandar la restitución de los derechos humanos vulnerados.

II.- Que el fin fundamental de la "Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos" es contribuir con las instituciones estatales y la sociedad civil, a garantizar dentro de un Estado de Derecho, la seguridad de las personas y los derechos humanos incorporados en el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, por lo tanto deberá promover, defender y tutelar los derechos comprendidos en el título IV de la misma, velando por su cumplimiento por parte de los funcionarios de la administración pública, para tales efectos podrá supervisar sus actuaciones, a fin de que no se vulneren tales derechos.

III.- Que esta Procuraduría conforme a las facultades que confiere la Ley 212 "LEY DE LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS", tiene como función, fiscalizar el apego de la administración pública y sus funcionarios en el respeto de los derechos humanos, así como investigar actuaciones de los funcionarios de la administración pública, para esclarecer las acciones u omisiones que vulneren los derechos humanos y hacer recomendaciones a fin de que las personas que resultaren culpables de dichas violaciones, sean remitidas a la instancia

(01) Libro Ombudsman y derechos 515 2/4/03, 2:29 PM

competente para la aplicación de las medidas que correspondan según el caso.

IV.- Que de acuerdo a las diligencias practicadas e investigaciones realizadas por funcionarios de esta Procuraduría, se constató que el día veinticuatro de Abril del dos mil uno, el joven ADALÍ MALDONADO PALMA, de nacionalidad nicaragüense pretendió ingresar a territorio salvadoreño en la desembocadura de Barrancones en el Golfo de Fonseca, en compañía de treintinueve personas más, treintiséis ecuatorianos, dos dominicanos y otro nicaragüense, todos a bordo de la embarcación "Maracaibo" propiedad de la señora Corina Lizama Villatoro. Como resultado de tal situación, las autoridades salvadoreñas dispararon en contra de estas personas, hiriendo a tres de ellos que son Luis Mendieta Márquez, Oscar Espinoza y José Vicente Alavaracín, todos de nacionalidad Ecuatoriana. De la misma forma, los demás tripulantes de la embarcación fueron detenidos e investigados por las autoridades nacionales de El Salvador. Posteriormente, todos fueron deportados a sus respectivos países, llegando sin mayor novedad a excepción de ADALÍ MALDONADO PALMA, hijo del denunciante, quien supuestamente y de manera irregular fue deportado con destino a Nicaragua, vía San Francisco, California, Estados Unidos de Norteamérica, lugar en que fue bajado del avión para ser procesado por el Delito de Tráfico Ilegal de personas. Resulta altamente sospechosa la actuación de las autoridades migratorias salvadoreñas en la deportación, pues el mismo vuelo 411 de la línea Aérea Taca, luego de viajar hacia San Francisco, con conexión en Dallas, Texas, Guatemala, regresa a San Salvador antes de dirigirse a Managua,

(01) Libro Ombudsman y derechos 516 2/4/03, 2:29 PM

Nicaragua. Es claro que más que una deportación, se trata de un procedimiento especial "sui generis" con efectos similares al Proceso de Extradición, sin cumplir los requisitos de la Extradición. Lo anterior constituye una clara vulneración a las garantías y derechos humanos fundamentales de carácter nacional e internacional reconocidas en la mayoría de instrumentos en las legislaciones contemporáneas.

V.- Que efectivamente el joven ADALÍ MALDONADO PALMA reconoce que él viajaba con rumbo a Estados Unidos, pero que en ningún momento acepta ser el responsable de los traslados de las personas indocumentadas, ya que el era uno más del grupo que se dirigía al mencionado país. Confiesa que el se contactó con el "coyote" en Nicaragua, de quien desconoce su nombre pues en este tipo de negocios "ellos" no se identifican con sus verdaderas identidades. Concluye mencionando el joven que él es un humilde campesino de Nicaragua cuyo delito fue buscar aventurarse tras el sueño de mejores condiciones de vida.

VI.- Que de acuerdo a la respuesta de la Dra. Miriam Fonseca Tablada, Directora General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, ante el Requerimiento enviado por esta Procuraduría, claramente establece "... desde el día 3 de Mayo del 2001, esta Dirección General Consular ha dado constante seguimiento al caso y personalmente he atendido al señor Miguel Palma, su situación y el procedimiento que se sigue en estos casos. Así mismo se les ha comunicado de todas las gestiones que nuestro Cónsul General en Washington ha realizado. No omito manifestarle que nuestro Cónsul en Washington me ha informado que actualmente el

(01) Libro Ombudsman y derechos 517 2/4/03, 2:29 PM

joven ADALÍ MALDONADO PALMA se encuentra detenido en un prisión de Virginia, bajo los cargos de tráfico de ilegales, y quien ejerce la defensa de oficio es la Licenciada María Jan Kowiski. El joven Palma se ha estado comunicando telefónicamente en varias ocasiones con sus familiares". Al respecto, esta Procuraduría considera altamente positivo que la Dirección General Consular tenga control y brinde seguimiento a todos los casos en que los nicaragüenses fuera de nuestro territorio necesiten de la protección y defensa de nuestro Gobierno y del Estado en general. Así también, es muy positivo que al joven detenido se le halla facilitado una fluida comunicación con sus familiares gracias a la intervención del Cónsul de Nicaragua en Washington.

VII.- Que a pesar de que algunos de los casos que acuden a la PDDH por orientación o quejas a autoridades fuera de nuestro país, son remitidos a la Dirección de Defensa a Nacionales adscrita a la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, los ciudadanos se quejan constantemente de falta de respuesta por parte de esta instancia, pues es muy poco o insuficiente lo que la labor consular ofrece, dejando una sensación de impotencia e insatisfacción en la ciudadanía. Es necesario destacar que los nacionales fuera de Nicaragua y los extranjeros en Nicaragua, conozcan que la principal labor de los consulados es atenderlos. Las anteriores observaciones son el criterio de esta Procuraduría, sin embargo la implementación de un mejor sistema de atención consular, no ha sido posible en parte por los bajos aranceles presupuestarios que tradicionalmente ha otorgado el Estado de Nicaragua para la defensa a nacionales por parte de nuestro cuerpo

(01) Libro Ombudsman y derechos 518 2/4/03, 2:29 PM

Consular en el exterior. Esto ha obligado a relegar medidas deseadas en relación con la capacitación y adquisición de personal calificado, así como la dotación de recursos a las actividades nacientes en materia de los derechos humanos en el tema migratorio. A pesar de esto, la necesidad de la dedicación y atención exclusiva al tema por parte de las autoridades nacionales correspondientes, es necesaria si es que deseamos mayores logros en esta materia.

VIII.- Que lo anterior indica que el papel Consular de Nicaragua debe ser más dinámico en orden de cumplir con las expectativas ciudadanas, así como con las disposiciones constitucionales y con los compromisos internacionales suscritos por Nicaragua. Es urgente que la comunidad nicaragüense, tanto dentro como fuera del país, conozca de la labor de los representantes consulares del gobierno. Son tres las principales funciones que deben realizar nuestros consulados: documentación, protección de nacionales y organización de las comunidades nacionales en el exterior. La primera labor de un consulado debe consistir en emitir documentos para las personas tales como pasaportes o documentos de viajes. También, deben hacer labores notariales que dan fe pública. Así los nacionales y extranjeros pueden obtener documentos legales válidos en el país representado. La segunda es lo que se llama protección consular, es decir, si un nacional tiene un problema con alguna autoridad en el exterior tiene derecho a recibir el consejo, asesoría, defensa y apoyo del cónsul. La tercera es la organización de las comunidades nicaragüenses. Se necesita que nuestros consulados defiendan los derechos de nuestros nacionales en el exterior,

(01) Libro Ombudsman y derechos 519 2/4/03, 2:29 PM

promuevan su organización para desarrollar actividades culturales, de salud, educación o deportes en donde puedan realizarse, en síntesis, que actúen como representantes del gobierno a favor de los nicaragüenses en el exterior.

IX.- Que la vulnerabilidad de los migrantes se ve aún más deteriorada ante la falta de conciencia e interés por parte de los consulados nicaragüenses como representantes del Estado, en defender los Derechos Humanos de nuestros connacionales en el exterior.

X.- Que existe un alto grado de desconocimiento en la población migrante y las autoridades públicas, de los Derechos de los y las migrantes, situación que los pone en una posición de alto riesgo en cuanto a abusos y violaciones a sus Derechos Humanos, Civiles, Familiares y Laborales. Esta inseguridad jurídica provoca el aislamiento social del migrante por el temor a las autoridades públicas del país receptor. Su conducta impide el desarrollo personal y la integración social del individuo, perdiendo oportunidades de salud, educación, seguridad social y acceso a la justicia entre otras. Especial Vulnerabilidad se presenta en algunos casos reportados, como el presente, en los que el o la nacional es víctima de destrucción a los documentos provisionales nicaragüenses por parte de las autoridades extranjeras, esto implica objeción de los migrantes, a mostrar y/o portar sus documentos. Por todo esto, en muchos casos, la población migrante no denuncia con facilidad los abusos o delitos cometidos en su contra, provocándose de esta forma la autoexclusión y desprotección de los nicaragüenses en el exterior.

XI.- Que los Derechos Humanos no son una prioridad para nuestros países centroamericanos. Existe una

(01) Libro Ombudsman y derechos 520 2/4/03, 2:29 PM

naciente, pero incipiente cultura en Derechos Humanos, lo que no permite que los Derechos Humanos se materialicen. Esto nos enfrenta a una realidad en la que es más cómodo violar los Derechos Humanos que respetarlos. Al mismo tiempo, esta perspectiva carente de sensibilidad hacia las necesidades y los derechos de los más vulnerables, logra que exista en nuestros países una falta de adecuación de las Instituciones en la función pública ante las necesidades y realidad actual. No existe una cultura de respeto a los derechos humanos. La insensibilidad de los Estados en relación a los Derechos Humanos del migrante, hace imperativo realizar esfuerzos concretos en apoyo, promoción, defensa y protección de estos derechos, priorizando los grupos especialmente vulnerables (niñez y adolescencia, mujeres). Al igual, es necesario respetar las cualidades culturales del migrante de los pueblos indígenas de la región (Mískitos, Zumos, etc.). Es necesario que nuestros países y la comunidad internacional reconozcan, firmen y ratifiquen la "Convención Internacional de los Trabajadores Migratorios y sus de Familiares", ya que si bien es cierto, existen instrumentos Internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos; los derechos de los y las migrantes y de los y las trabajadoras migratorias y de sus familiares, no están suficientemente reconocidos de manera clara en los principales instrumentos de derecho internacional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 521 2/4/03, 2:29 PM

XII.- Que es criterio de esta Procuraduría, que el funcionario público se debe a su cargo, debiendo brindar el mejor de los tratos a todos los habitantes, máxime cuando se trata de funcionarios consulares, pues son el rostro de nuestro país frente los nacionales en el extranjero así como ante el Estado en que se encuentren. De la misma manera, el Decreto No.- 124 – 99, publicado en La Gaceta Diario Oficial No. 236, del día viernes 10 de Diciembre de 1999, "Normas Eticas del Servidor Público del Poder Ejecutivo" establece en su arto.- 2do "Los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior deben girar su actuación en el ejercicio de sus funciones de acuerdo a los principios de probidad, transparencia, responsabilidad, imparcialidad y decoro... Arto.- 3ero: Definiciones. Probidad. Actuar con rectitud, integridad y honradez ...; Decoro. Dar un trato cortés y respetuoso a los ciudadanos y administrados." El funcionario público debe ejercer sus funciones inspirados en el bien común y el bienestar de los intereses de los administrados y ciudadanos, por lo que las violaciones a lo establecido en el presente Decreto hace acreedor al servidor público de las sanciones previstas en las leyes de la materia.

XIII.- Que se considera que existe violación a los derechos humanos, referidos a la Protección del Estado, consagrados en la Constitución Política de Nicaragua en los Artos.27 "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social ... El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 522 2/4/03, 2:29 PM

personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción." Arto.28: "Los nicaragüenses que se encuentren en el extranjero gozan del amparo y protección del Estado, los que se hacen efectivos por medio de sus representaciones diplomáticas y consulares", en contra de ADALI MALDONADO PALMA, por cuanto se procedió de manera irregular durante su deportación por parte de las autoridades salvadoreñas, sin que el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua procediera de manera efectiva a ejercer las facultades y atribuciones encomendadas por la Constitución y las Leyes de la República.

XIV.- Que en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación "Maracaibo" el día lunes 23 de Abril del año dos mil uno, ya que se realizaron disparos en contra de sus tripulantes poniendo en riesgo la vida de las CUARENTA PERSONAS que en ella viajaban. Así mismo, son reprochables las condiciones y circunstancias dadas durante el proceso de deportación hacia Nicaragua del joven ADALI PALMA MALDONADO, por parte de las autoridades salvadoreñas, ya que la vía utilizada (San Francisco California Estados Unidos de Norteamérica) no garantizó su llegada al destino propuesto, ya que fue bajado en el aeropuerto de San Francisco, por el Delito de Tráfico Internacional de Personas, en contra del gobierno estadounidense. La vía utilizada para la deportación por parte de las autoridades salvadoreñas, no solo es totalmente atípica sino que asemeja ser más un proceso de

(01) Libro Ombudsman y derechos 523 2/4/03, 2:29 PM

extradición que no ha cumplido los requisitos y trámites de la extradición que una deportación de un nicaragüense con destino a Nicaragua. Estas situaciones violentan las normas y principios más elementales del derecho internacional y de los derechos humanos. De esta manera, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su arto.- 5 inciso 1ero literalmente dice: "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Inciso 3ero: "Nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano"; Arto.- 11 inciso 1ero establece: "Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Inciso 3ero: "Toda persona tiene Derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques", encontrando esta Procuraduría, razones que indican que al joven ADALI PALMA MALDONADO junto con los otros tripulantes de la nave "Maracaibo" se les han violentado los Derechos mencionados anteriormente por parte de los funcionarios de Migración y demás autoridades salvadoreñas que se vieron inmersos en los hechos ocurridos. Así mismo, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su arto.- 7 inciso 1ero literalmente dice: "Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal Inciso 2do: "Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."; Inciso 3ero: "Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrario." Inciso 5to: "Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante

(01) Libro Ombudsman y derechos 524 2/4/03, 2:30 PM

un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad,..." . arto.- 8 inciso 1ero: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad a la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella ...". Arto.- 25, Protección Judicial, Inciso 1ero: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales." Por su parte, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su inciso 1ero; "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta." Artículo 26: "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." Todos estos argumentos confirman que en el presente caso, desde el momento de la detención hasta la supuesta deportación hacia Nicaragua del Joven ADALI

(01) Libro Ombudsman y derechos 525 2/4/03, 2:30 PM

> PALMA MALDONADO vía San Francisco California, Estados Unidos de Norteamérica, las autoridades salvadoreñas actuaron con indiferencia a los compromisos internacionales suscritos por las naciones del continente americano.

Del análisis de la denuncia, investigaciones realizadas, consideraciones descritas, leyes citadas y tomando como fundamento el artículo 38 inciso 3) de la Ley 212, "Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos", el suscrito Procurador al resolver,

DECLARA:

Que existe violación a los derechos humanos referidos a la protección del Estado, consagrados en la Constitución Política de Nicaragua, en contra de ADALI MALDONADO PALMA por cuanto se procedió de manera irregular durante su deportación, sin que las autoridades nacionales accionaran los mecanismos de protección que deben cobijar a los nicaragüenses ante posibles abusos de las autoridades extranjeras, situación de la que sería responsable funcionarios de la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua, por lo que fundamentado en las atribuciones que me otorga la Ley 212, en sus artículos 18 al 23 y lo referido en el artículo 41 de la misma ley, se establecen las siguientes recomendaciones:

I.- Que es necesario revisar el papel de la función consular de nuestro país, quienes a pesar de haber iniciado un cambio de actitud con una política de atención y de protección a nacionales aunque de manera incipiente, específicamente en Costa Rica, no responden a las actuales necesidades de la población migrante nicaragüense, ya que o no

(01) Libro Ombudsman y derechos 526 2/4/03, 2:30 PM

desarrolla los programas de protección a nacionales o las oficinas de estos están ubicadas en zonas de poco tránsito. Por lo tanto, esta Procuraduría recomienda que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua explore e interponga las acciones concretas y realice las modificaciones necesarias y suficientes en la labor consular, con el propósito de lograr una efectiva defensa a los intereses nacionales del joven ADALI MALDONADO PALMA quien se encuentren detenido fuera del territorio nacional y que necesita de la protección de nuestras autoridades nacionales.

II.- Que en caso de no existir ninguna reacción de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores ante las presentes recomendaciones, se dé por finalizados o agotados los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios reconocidos del Derecho Internacional, para que posteriormente se presente la petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conforme los artículos 44, 45 y 46 incisos 1 y 2, para que esta someta el presente caso a su consideración y competencia de acuerdo ala Convención Americana sobre Derechos Humanos.

III.- Que en lo sucesivo, el papel Consular de las autoridades de Nicaragua debe ser más dinámico en orden de cumplir con las expectativas ciudadanas, la Constitución Política, así como con las disposiciones y compromisos internacionales suscritos por Nicaragua.

IV.- Que en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos

(01) Libro Ombudsman y derechos 527 2/4/03, 2:30 PM

Humanos de El Salvador, debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación "Maracaibo" el día lunes 23 de Abril del año dos mil uno, ya que se realizaron disparos en contra de sus tripulantes poniendo en riesgo la vida de las CUARENTA PERSONAS que en ella viajaban. De la misma forma, se dieron situaciones irregulares tanto en la detención como en la deportación del joven ADALI MALDONADO PALMA las cuales deben ser igualmente investigadas.

V.- Que en un término no mayor de treinta días, a partir de la fecha de notificación de la presente Resolución, el Doctor Francisco Aguirre Sacasa, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Nicaragua, informe por escrito a esta Procuraduría, las medidas adoptadas y quienes serán los funcionarios de dicha institución que garantizarán el cumplimiento de las recomendaciones antes señaladas.

I- Notifíquese la presente Resolución a las partes interesadas y désele seguimiento a las recomendaciones.

Benjamín Pérez Fonseca
Procurador

(01) Libro Ombudsman y derechos 528 2/4/03, 2:30 PM

- **Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica**

- ***Expediente N° 07844-22-99, Informe Final con recomendaciones, oficio N° 3022-2000-DHR, 13 de abril del 2000***

La Defensoría de los Habitantes recibió una interpuesta por varias personas que se vieron afectadas por un desalojo administrativo, efectuado por el Ministerio de Seguridad Pública.

Concretamente, la persona interesada manifestó lo siguiente:

"En representación del Movimiento Democrático Nicaragüense, manifiesta su enérgica protesta en contra de las actuaciones y declaraciones llevadas a cabo por parte del entonces señor Ministro de Seguridad Pública. Lo anterior como resultado de los desalojos realizados en los terrenos ubicados en San Rafael Abajo de Desamparados en la comunidad denominada «Carpio II». Solicita iniciar una investigación en relación con los hechos denunciados.

"Indica que tienen temor de que acontecimientos como este sean el preámbulo de una escalada de represión en contra de los nicaragüenses. Manifiesta, además, que conocen los derechos y deberes que tienen como extranjeros en el país. Resaltando entre otros, los derechos de vivienda, educación, trabajo, atención médica e igualdad constitucional.

"Asimismo, solicitan iniciar una investigación sobre los hechos y procedimientos del Ministerio de Seguridad Pública en la deportación de los 35 nicaragüenses, que consideran violentó los derechos humanos".

De previo a la admisión de este asunto, la Defensoría había solicitado de oficio a la Dirección General de Migración y

(01) Libro Ombudsman y derechos 529 2/4/03, 2:30 PM

Extranjería, mediante oficio N° PE-335-99, de fecha 1º de julio pasado, un informe sobre los hechos denunciados.

El informe respectivo fue presentado por la Dirección General de Migración y Extranjería, mediante oficio N° AJ-805-99-LFS de fecha 8 de julio de 1999. En dicho informe se detalla lo siguiente:

> "Como parte de las directrices del Gobierno de la República, se realizó un operativo en la zona conocida como la Carpio II, localizada entre San Rafael Abajo de Desamparados y San Sebastián, en el cual tomaron parte funcionarios de la Policía Especial de Migración en razón de que parte de las personas que invadieron dicho lugar, se conocía eran ciudadanos extranjeros. Por este motivo, y en cumplimiento de las funciones de esta Dirección General, se hizo necesaria la participación de dicho cuerpo de policía y con base en un plan de operaciones emanado del Ministerio de Seguridad Pública, se procedió a efectuar el referido operativo".

Asimismo se informa que como resultado del operativo se constató que en el lugar había aproximadamente 300 personas extranjeras, respecto de las cuales se realizaron labores de verificación de documentación y condición migratoria de legalidad, encontrándose que la mayoría de ellos eran nicaragüenses. Se determinó que cerca del ochenta por ciento contaba con cédula de residencia, de lo cual se levantaron los registros respectivos. Señala a su vez, que a las restantes personas que no contaban con documentación se les trasladó a la Segunda Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, con el fin de analizar su situación migratoria.

(01) Libro Ombudsman y derechos 530 2/4/03, 2:30 PM

De este último grupo, de acuerdo a lo informado, las personas que no contaban con vínculo de primer grado con costarricense, ni tenían hijos menores radicados en el país o no gozaban de permanencia legal, fueron trasladadas a las oficinas de la Dirección General de Migración y Extranjería para determinar su status o realizar los trámites de deportación.

Según el informe, presentado por la Dirección General de Migración y Extranjería, un grupo de treinta y tres personas fueron deportadas por no contar con status migratorio, además la Dirección de Migración fundamentó su actuación en que este grupo atenta contra el ordenamiento jurídico nacional pues irrumpe en propiedad privada, siendo que las deportaciones se realizaron amparadas en directrices gubernamentales emanadas del Poder Ejecutivo, y en aplicación de la legislación migratoria. Así literalmente se señala:

> "Por una disposición gubernamental, no se estaban ejecutando deportaciones de centroamericanos, como forma de incentivarlos para que se acogieran a los beneficios que ofrece el Régimen de Excepción, en concordancia con el espíritu del mismo, cual es la colaboración con nuestros países hermanos del área que sufrieron consecuencias catastróficas el HURACAN MITCH. No obstante lo anterior no es posible que por colaborar con otros países debamos permitir la violación de nuestro ordenamiento jurídico, sin poder aplicar la legislación vigente. En ese orden de ideas el Gobierno de la República ejercerá las medidas que estén a su alcance, con el fin de hacer respetar nuestro

(01) Libro Ombudsman y derechos 531 2/4/03, 2:30 PM

> ESTADO DE DERECHO y cumplir con las obligaciones que nos impone nuestra investidura, la legislación y el Principio de legalidad en términos generales. Así las cosas todo centroamericano que no cuente con status migratorio alguno, así como aquellos que tengan trámite de residencia con base al Régimen de Excepción, e incurran en violaciones a nuestro ordenamiento legal, será deportado del país (mediando obviamente la debida denegatoria de su solicitud)."

Además, como parte del proceso de investigación de la queja se realizaron las siguientes gestiones:

El día 12 de julio de 1999, la Defensoría de los Habitantes visitó los albergues de las personas desalojadas de la Carpio II.

A partir de esta visita se coordinaron acciones con los centros de salud de Tibás y Pavas, para brindarles atención médica. Una de las personas afectadas, indicó que funcionarios de ambos centros los visitaron y se les brindó atención, dándole preferencia a las personas que se encontraban enfermas, a los niños y niñas, y se les suministraron los medicamentos respectivos.

Asimismo, uno de los dirigentes del grupo, informó que habían recibido la colaboración de Organizaciones no Gubernamentales como CARITAS, ASTRADOMES, y de otras organizaciones como la Organización Internacional para las Migraciones para atender sus necesidades inmediatas.

Por otra parte, el día 13 de julio de 1999, como resultado de una reunión convocada por CARITAS, en la que participaron

(01) Libro Ombudsman y derechos 532 2/4/03, 2:30 PM

organizaciones que estaban pendientes de la situación, se conoció que las ONGs no contaban con más recursos para apoyar a estas personas, por lo que una de ellas, EL Productor R.L. informó que a partir de esa fecha solamente les ofrecerían apoyo psicosocial en coordinación con la Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica.

El día 19 de julio de 1999, mediante oficio GNRE/263/99, se conoció también un informe de parte de la Gerencia Regional Noroeste del IMAS, en el que indican que esa institución les está brindando a las familias desalojadas, la posibilidad de recibir un subsidio que consiste en la cobertura de dos meses de alquiler de aproximadamente treinta mil o cuarenta mil colones para cada familia, sin distingo de la nacionalidad o condición migratoria. Señalan, además, que de las 32 familias que se ubicaron en el albergue de Pavas, tres ya se habían presentado a solicitar el subsidio. Asimismo, de las 43 familias ubicadas en el albergue de Tibás 15, ya habían presentado su documentación. Se adjuntó la lista de las personas que lideran los grupos familiares atendidos.

Asimismo, se consultaron y revisaron los expedientes de las deportaciones en la Dirección General de Migración y Extranjería, los cuales se encuentran conformados con una declaración jurada, por parte de la persona a deportar, notificación de la resolución de deportación, respecto de la cual, valga señalar tan sólo median unas cuantas horas, entre la emisión de la resolución y su notificación.

Reza así dicho artículo:

> "La Dirección General de Migración y Extranjería denegará la solicitud de residencia pese a la presentación completa de los documentos aquí determinados, o cancelará el status de residente en Costa

(01) Libro Ombudsman y derechos 533 2/4/03, 2:30 PM

> Rica según corresponda, en virtud de las condiciones personales de cada solicitante, cuando se considere su presencia nociva para el país, o que sus actividades comprometen la seguridad nacional, la tranquilidad u orden público, o en general, los intereses del Estado costarricense, con la consecuente aplicación de la legislación migratoria vigente. Esta determinación será adoptada por la Dirección General de Migración y Extranjería, cuando así lo considere necesario."

Igualmente consta en nuestros registros la lista de personas que fueron deportadas, la cual fue verificada junto a la existencia de los expedientes físicos de la Dirección de Migración y Extranjería.

Por otro lado, la Defensoría de los Habitantes había conocido de la gestión de desalojo del inmueble conocido como La Carpio II, en el expediente N° 7474-22-99, en el que se había emitido la siguiente recomendación:

> " Al Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía:
>
> 1-Continuar las gestiones de coordinación con el Ministerio de la Vivienda, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Patronato Nacional de la Infancia y demás instituciones públicas -cuya competencia las obliga a velar por el bienestar social y económico de los sectores poblacionales más vulnerables-, con el fin de que a las familias que eventualmente sean desalojadas- residentes actualmente en el

(01) Libro Ombudsman y derechos 534 2/4/03, 2:30 PM

> precario conocido como la Carpio II-. Se les ofrezca la posibilidad de ser reubicadas dignamente en un inmueble no sujeto de desalojo.
>
> 2.- Establecer un canal de comunicación fluido con la partes involucradas en el desalojo -interesados y afectados- a efecto de que cuando este proceda, sean firme y claramente notificadas, en procura de evitar la afectación de sus derechos e intereses".

En atención a las recomendaciones giradas, el Ministerio de Seguridad, mediante oficio 981-99 DM- de fecha 23-7-99, respondió que:

> "El desalojo de dicha finca se realizó el día 30 de junio de 1999 atendiendo lo ordenado por la Sala Constitucional según su voto N° 4300-99 que resolvía el recurso interpuesto por los dueños del terreno en cuestión. Para la realización de este desalojo, se realizaron las coordinaciones necesarias a fin de contar el día del desalojo, con la colaboración de las siguientes instituciones:
>
> -Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Patronato Nacional de la Infancia, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Policía Municipal, Acueductos y Alcantarillados, Municipalidad de San José, Cruz Roja Costarricense, Instituto Nacional de Bomberos, Policía de Tránsito, Unidad de Narcotráfico del Ministerio Público.
>
> -Asimismo, se contó con la participación de 20 unidades policiales, junto con la asesoría

(01) Libro Ombudsman y derechos 535 2/4/03, 2:30 PM

> de abogados del Departamento Legal de este Ministerio, con el fin de que todas las actuaciones fueran apegadas a derecho. Dicho desalojo se realizó pacíficamente sin necesidad de utilizar la fuerza y alrededor de 60 familias fueron ubicadas en un albergue en Tibás".

Se informa, además, en este oficio que las familias desalojadas fueron debidamente notificadas desde el 22 de marzo a las 10:55 a.m. Señala que normalmente después de la notificación se les otorga un plazo de 72 horas para desalojar; para este caso se observa que se les concedió un plazo de tres meses tiempo suficiente para tomar las medidas necesarias.

Asimismo, el Ministerio de Seguridad Pública hizo de nuestro conocimiento que se reunieron en varias oportunidades con las partes para coordinar el desalojo.

Posteriormente, se le envió al señor Ministro de Seguridad Pública el oficio PE-343-99, de fecha 23 de julio de 1999, en el que se le solicitaba información sobre los hechos del desalojo y sobre algunas denuncias adicionales, como el caso de una mujer madre de tres menores, que fue deportada.

En atención a esta solicitud, la Segunda Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, informó lo que a continuación sigue:

> " Con relación al maltrato de los señores (…), no ocurrió porque ningún oficial de la Segunda Comisaría hizo ninguna aprehensión. Con relación a la persona detenida fue aprehendida por Migración. Con relación a la destrucción de documentos

(01) Libro Ombudsman y derechos 536 2/4/03, 2:30 PM

> personales de varios afectados, los que estuvieron en el operativo ninguno manejó documentación Migratoria. Con relación a la destrucción de algunas casas el único responsable es o puede ser el señor dueño de la finca, porque nosotros ya no estábamos."

De la investigación realizada, la Defensoría de los Habitantes pudo constatar los siguientes hechos:

- La Sala Constitucional emitió criterio a favor de los propietarios del terreno donde se ubicaba La Carpio II, para llevar a cabo el desalojo de quienes allí se asentaron.

- Que las personas desalojadas conocían de la inminencia del desalojo antes de su ejecución.

- Que para realizar el desalojo se procuró una labor de coordinación interinstitucional, a partir de las recomendaciones giradas por esta Defensoría, en conocimiento de otro expediente relacionado con el presente asunto.

- Que las personas desalojadas recibieron colaboración de parte de instituciones del Estado, así como de Organismos Internacionales y Organizaciones no gubernamentales.

- Las personas desalojadas fueron ubicadas en dos albergues ubicados en Tibás y Pavas respectivamente.

- Que las autoridades de Salud del EBAIS de Pavas y la Clínica Integral de Tibás brindaron atención médica a los albergados.

- Que la Dirección General de Migración y Extranjería cuenta con expedientes individuales de todas las personas deportadas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 537 2/4/03, 2:30 PM

- Que a raíz de la intervención en la ejecución del desalojo, la Dirección General de Migración y Extranjería deportó a 33 personas, a las cuales se les levantó el expediente respectivo.

- Que entre la emisión de la resolución de deportación y su notificación, en algunos casos tan sólo mediaron pocas horas. Que las personas detenidas fueron deportadas en horas de la noche del mismo día de la detención.

- Que en relación con el caso de los menores de edad, que quedaron en el país luego de que su madre fue deportada, las autoridades del Ministerio de Seguridad Pública aseguraron que se encontraban con familiares.

- Que la Sala Constitucional, mediante resolución de las diecisiete horas con cuarenta y ocho minutos del 7 de octubre de 1999, en conocimiento de un recurso en favor de las personas que fueron deportadas a raíz de los hechos que aquí se investigan, se pronunció indicando que**:**

> "IV. Cierto es que la presentación de la gestión para obtener la residencia no otorga derecho subjetivo alguno a los amparados, de manera que apegándose a la letra del Título Tercero de la Ley General de Migración y Extranjería, ellos no contaban ni cuentan con una categoría migratoria; no obstante, no es de recibo- por irrazonable- lo actuado por las autoridades migratorias al ejecutar su deportación, pues implica ni más ni menos que el Estado costarricense dictó un régimen de excepción o amnistía migratoria por decreto 2745-GE-RE-, con el fin de que los centroamericanos que se encontraran ilegalmente en el país pudieran

(01) Libro Ombudsman y derechos 538 2/4/03, 2:30 PM

poner a derecho su situación migratoria-cumpliendo determinados requisitos previamente establecidos-, pero a la vez no respetó el plazo estipulado para tal fin, ejecutando la deportación de los amparados a pesar de que tenían y tienen pendiente de resolución su petitoria. No hay duda de que estas personas se encontraban ilegalmente en el país, pero ese no es el punto en discusión. De hecho lo estaban y por eso pretendían y pretenden acogerse a ese régimen de excepción, no obstante, ese hecho innegable no facultaba a la Administración recurrida a deportarlos obviando la expectativa de derecho que ya tenían, de que se analizaran sus respectivos casos para que se determinara si cumplían con los requisitos establecidos por el Poder Ejecutivo para hacerse acreedores de una categoría migratoria en el país.

"V.- Consecuencia de lo dicho es que el recurso debe ser acogido, sin que se haga necesario analizar los alegatos, acerca de la violación de derechos de defensa por ejecutarse la deportación dentro del plazo para recurrir por cuanto ante la arbitrariedad de la decisión administrativa-según se ha explicado- la deportación misma de los amparados en las condiciones en que se realizó resulta ilegítima por violentar su libertad de tránsito en el país (artículo 19 en relación con el 22 de la Constitución Política). En consecuencia, con apego al principio de justicia pronta y cumplida, que es de aplicación también de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 539 2/4/03, 2:30 PM

> Administración, deberá la Dirección General de Migración y Extranjería resolver la solicitud de residencia temporal interpuesta por los amparados en el orden que les corresponda, de conformidad con las disposiciones que al efecto se han dictado por las autoridades competentes se anulan las resoluciones mediante las cuáles se ordenó su deportación y por lo tanto, podrán ingresar y permanecer en el país, al menos hasta que se les resuelva su solicitud de residencia acogiéndose al régimen de excepción y no se dicte nuevamente su deportación, cumpliendo con los requisitos que la normativa que rige la materia establece.
>
> *Por tanto:*
>
> Se declara con lugar el recurso. Se condena al Estado al pago de las costas, daños perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo".

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

- **Del régimen jurídico aplicable a los extranjeros:**

Que en relación con el régimen aplicable a los extranjeros, la Constitución Política establece en su artículo 19:

> "Los Extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los

(01) Libro Ombudsman y derechos 540 2/4/03, 2:30 PM

> costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen".

Así también, se consagra como principio constitucional la igualdad ante la ley. Sobre el alcance del Artículo 33, la Sala Constitucional ha indicado:

> "El principio de igualdad no puede fundarse en el plano de los hechos puramente empíricos sino en el de la ética, la justicia, la solidaridad y la cooperación que sí tienen sustantividad y respaldo en principios constitucionales, idea del ideal humano. Igualdad quiere decir ante y sobre todo, paridad en cuanto al tratamiento de la dignidad humana y por tanto equivalencia en cuanto a los derechos fundamentales se refiere. S.C.V. 2050-91"

> "El principio de la igualdad tal y como lo ha sido entendido por el Derecho Constitucional, hace que todos los hombres deban ser tratados igualmente por el Estado en cuanto a lo que es esencialmente igual en todos ellos, esto es, en los llamados derechos fundamentales que están contemplados en nuestra Constitución, que son el corolario de la dignidad. En cambio deben ser tratados desigualmente en todo aquello que se vea substancialmente afectado por las diferencias que naturalmente median entre los ciudadanos. S.C.V. 7182-94"

En el mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla el principio de igualdad:

(01) Libro Ombudsman y derechos 541 2/4/03, 2:30 PM

"Artículo 7: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección ante la ley".

Por su parte, la propia Carta Magna protege el derecho de propiedad privada a partir de la cual se derivan una serie de garantías que procuran su protección, entre ellas, los desalojos declarados por autoridad competente.

Si bien no corresponde a esta Defensoría analizar la situación de los ocupantes en el terreno en discusión, cabe señalar que el citado desalojo se fundamenta en una resolución de la Sala Constitucional, cuyo cumplimiento corresponde a la autoridad pública.

- **Del caso en análisis:**

La Ley General de Migración y Extranjería le asigna a la Dirección de Migración y Extranjería, entre otras, las siguientes funciones:

> "Artículo 7- La Dirección General de Migración tendrá las siguientes funciones:
>
> (…) 5-Fiscalizar el ingreso y egreso internacional de personas.
>
> (…) 7-Declarar ilegal el ingreso o permanencia de extranjeros cuando no pudieren probar su situación migratoria legal en el país.
>
> (…) 10-Ordenar la deportación de los extranjeros según las causales previstas en la presente ley".

Contempla además en su artículo 118, la deportación como

(01) Libro Ombudsman y derechos 542 2/4/03, 2:30 PM

"el acto ordenado por la autoridad migratoria competente, por medio del cual se pone fuera de la frontera del territorio nacional al extranjero que se encuentre en cualquiera de las siguientes situaciones:

> "(…) 1) Haber ingresado clandestinamente al país o sin cumplir con las normas que reglamentan su ingreso o admisión."

En ese sentido los artículos 77 y siguientes del reglamento de ese mismo cuerpo normativo, regulan el procedimiento para ejecutar la deportación. Dentro de los aspectos más importantes que se deben señalar está la obligación de conformar un expediente administrativo y emitir una resolución que se le notificará a la persona que se deportará, para, posteriormente, cumplir con lo establecido en el artículo 80, a saber:

> "Artículo 80: Cuando se hubiere completado el expediente con toda la documentación y se hubieren practicado las diligencias necesarias, el legajo pasará a la Asesoría Legal de Migración para su estudio e informe a la Dirección de Migración. Si la Asesoría Legal, encontrare que la tramitación está correcta y que la deportación es legalmente procedente preparará la resolución en la cual se ordena la misma. El Director General, si encontrare todo de conformidad con la ley, autorizará con su firma la deportación".

Al respecto la Sala Constitucional ha dicho:

> "La Dirección General de Migración y Extranjería es la entidad competente para

(01) Libro Ombudsman y derechos 543 2/4/03, 2:30 PM

> la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Migración y Extranjería número 7033, normativa que le atribuye entre otras funciones, la de fiscalizar el ingreso y egreso internacional de personas, declara (sic) ilegal el ingreso o permanencia de extranjeros, cuando no pudieron probar su situación migratoria legal en el país, así como la de ordenar la deportación de los extranjeros según las causales previstas en dicha ley. Consiguientemente, si las autoridades competentes determinan que el extranjero, por ejemplo, ha incurrido en las causales que motivan su deportación, conforme a los dispuesto en el inciso 3) del artículo 118 de la citada ley, en el ejercicio de sus competencias legales y constitucionales, bien pueden proceder luego a su rechazo." S.C.V. 349-95
>
> "Si es exigible el tener un determinado status migratorio para permanecer legalmente en el país, en el momento en que las condiciones bajo las cuales se otorgó desaparecieron, la permanencia se torna ilegal y puede la Dirección General de Migración y Extranjería- una vez declarada la ilegalidad de la permanencia-, proceder a la deportación". S.C.V. 6656-94

Si bien en este caso, el procedimiento se llevó a cabo siguiendo lo establecido en la ley, esta Defensoría hace suyos los considerandos de la resolución de la Sala Constitucional mencionada, cuyo acatamiento es obligatorio erga omnes, en relación con el irrespeto a la expectativa de derecho de aquellas personas que fueron deportadas encontrándose

(01) Libro Ombudsman y derechos 544 2/4/03, 2:30 PM

pendiente de resolución la solicitud de aplicación del régimen de excepción, ello amén de la rapidez con que se ejecutó la resolución de deportación, con lo cual, además, se afectó el derecho al debido proceso y derecho de defensa en tanto se procedió a su ejecución sin estar firme el acto y sin brindar oportunidad a los interesados de impugnar el acto.

De lo anterior se concluye que el desalojo se llevó a cabo a partir de una resolución judicial que lo ratificaba y según los informes que constan en el expediente, en relación con la ejecución de este acto les fueron respetados los derechos que les asistían a las personas desalojadas, sin que al respecto mediara ninguna situación discriminatoria en razón de la nacionalidad y/o la legalidad de la permanencia migratoria.

Por otro lado, se les brindó la asistencia debida en su oportunidad, así contaron con un albergue, servicios básicos y atención médica, brindándose una especial atención a los niños, niñas y personas enfermas.

Sin embargo, sobre las denuncias no formales, de las que se ha hablado en diversos medios, como maltrato y decomiso o destrucción de documentos no consta en nuestros registros denuncia alguna, ni prueba de los mismos.

Por su parte, esta Defensoría considera oportuno señalar que no se debe brindar solamente un abordaje de carácter policial a un asunto que requiere de atención en cuanto a lo social y que evidencia la necesidad de tomar previsiones ante la presión que el flujo migratorio implica en los servicios básicos, sobre los desalojos, esta instancia se ha pronunciado en su informe anual 98-99, indicando:

> " En materia de desalojos la Defensoría ha señalado al Ministerio de Seguridad Pública que dado que en este tipo de casos existen

(01) Libro Ombudsman y derechos 545 2/4/03, 2:30 PM

> de fondo problemas de tenencia de la tierra, de vivienda, de trabajo y otros, es decir, de exclusión social, se deben emprender gestiones interinstitucionales para procurar respuestas integrales a los conflictos. El Ministerio ha acatado las recomendaciones emitidas procediendo a actuar de acuerdo con el principio de cooperación y auxilio recíproco, esto implica que ha procurado coordinar con las instituciones públicas cuya competencia las obliga a atender las diferentes necesidades sociales y económicas de los habitantes".

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N° 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República, recomendó al entonces Ministro de Seguridad Pública: "Informar a esta Defensoría de las gestiones entabladas por ese Ministerio para el establecimiento de las responsabilidades administrativas que, de conformidad con las consideraciones y la resolución de la Sala Constitucional, derivan del fallo de cita en virtud del acto lesivo a los intereses y derechos de las personas afectadas. Todo a tenor de lo dispuesto por la Ley General de Administración Pública sobre el régimen de responsabilidad de los funcionarios públicos".

Asimismo, recomendó a la Dirección General de Migración y Extranjería: "1) Verificar en este tipo de procedimientos, que se respete el debido proceso en cumplimiento de la Ley General de Migración y Extranjería y de la Ley General de Administración Pública, esta última en lo que respecta a la responsabilidad de los funcionarios, sin perjuicio de los intereses y derechos que asisten a las personas sujetas a deportación; 2) Se informe a esta Defensoría del cumplimiento dado a lo dispuesto por la Sala Constitucional".

(01) Libro Ombudsman y derechos 546 2/4/03, 2:30 PM

En dicho informe final se previno que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley N° 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

Cierre de expediente en seguimiento, oficio N° 02953-2000-DHR, 23 de abril del 2002

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes conoció el oficio N° 568-2000, de fecha 18 de mayo de 2000, remitido por el señor Ministro de Seguridad Pública, dirigido al entonces Director General de Migración, en el cual le señala:

> "Recibí informe final con recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes relacionado con los desalojos de San Rafael Abajo de Desamparados en la comunidad denominada Carpio II y que a raíz de esa situación se llevaron a cabo varias deportaciones de personas con nacionalidad nicaragüense que habitaban en ese lugar. En dicho informe, el cual adjunto, la Defensoría realiza una serie de recomendaciones, las cuales deben ser acatadas por la Dirección General de Migración y Extranjería. Por lo anterior, le solicito tomara las medidas necesarias para atender lo recomendado e informe a este Despacho sobre las gestiones realizadas".

Por otro lado, se recibió el oficio N° AL-676-2000-LFS, de fecha de 11 de mayo del 2000, emitido por el entonces

(01) Libro Ombudsman y derechos 547 2/4/03, 2:30 PM

Director General de Migración y Extranjería, en el cual se informa lo siguiente:

> "En cumplimiento de lo ordenado por la Sala Constitucional en el Voto número 7741-99, dictado en expediente número 99-005168-007-CO-Ve, esta Dirección General procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada ordenados contra los favorecidos por dicha resolución, y a su vez, se excluyera la deportación de dichas personas del sistema de deportaciones".

En ese mismo oficio se incluye la lista de personas citadas, además se adjuntan los oficios N° AJ-1475-99-LFS, AAJ-1477-99, y AJ-1476-99-LFS.

Asimismo, se señala: "... esta Dirección General, en la misma fecha que recibió la decisión de la Sala Constitucional procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada anotados contra los favorecidos del recurso, así como su exclusión del sistema de deportaciones particularmente ordenó a la oficina del Régimen de Excepción de San José, que procediera a resolver las gestiones de los amparados de conformidad con lo ordenado en la resolución judicial (…)".

En virtud de haberse atendido en lo fundamental las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes procedió al cierre y archivo del expediente N° 07844-22-99.

(01) Libro Ombudsman y derechos 548 2/4/03, 2:30 PM

- ***Expediente N° 09768-22-2000-IO, Informe Final con recomendaciones, oficio N° 05396-2001-DHR de fecha 13 de julio del 2001***

La Defensoría de los Habitantes inició una investigación de oficio para analizar las condiciones generales del lugar de detención para personas indocumentadas habilitado por la Dirección General de Migración en las instalaciones de la Quinta Comisaría de la Fuerza Pública, así como el trato brindado a las personas detenidas.

Como punto de partida se tiene en cuenta una situación conocida durante los días 17 y 18 de noviembre de 1999, a propósito de una inspección que realizó la Defensoría, en donde se detectó que las personas migrantes indocumentadas que son detenidas a la orden de las autoridades de Migración, no contaban con las condiciones mínimas para permanecer y pernoctar en ese sitio.

En ese sentido, del acta de la inspección realizada el 17 de noviembre de 1999, se desprende lo siguiente:

> " **En cuanto a las condiciones generales del lugar de detención**
>
> "En general se observa que las condiciones de las celdas en donde duermen aproximadamente 20 personas, entre hombres y mujeres, no cumplen con lo mínimo necesario para albergarlos en ese sitio. Esto debido a que duermen en espumas, en el suelo, sin cobija, no cuentan ni siquiera con papel higiénico "ni periódico" para usar el servicio sanitario, tienen tres servicios sanitarios en que no reúnen las mínimas condiciones de higiene, al lado de estos se

(01) Libro Ombudsman y derechos 549 2/4/03, 2:30 PM

encuentra un espacio donde hay tres tubos o regaderas donde deben bañarse, también sin ninguna higiene.

"Las personas detenidas manifestaban su disconformidad, pues no contaban con elementos para higiene personal, jabón papel higiénico como ya se dijo. Además informaron que la comida que se les suministra es de pésima calidad, lo que ha producido que algunos de ellos hayan tenido problemas de salud.

"En ese sentido observamos que los utensilios para comer, no son suficientes para todos los detenidos, habían cinco platos y unos cuantos vasos y una olla, por lo que algunos deben esperar a que otros coman para hacer uso de los mismos, no hay condiciones de higiene para estos utensilios, además no cuentan con cubiertos deben ingerir los alimentos con la mano. Observamos también que el lugar donde comen es un espacio amplio pero sin aseo, en donde se ubica dos mesas grandes. Indicaron que la semana anterior hubo tres días que no comieron.

"Finalmente, las personas detenidas manifestaron su disconformidad por la situación de incomunicación en que se les tiene, pues indican que no les ha sido permitido utilizar el teléfono ni para comunicarse con amigos o familiares, o con "instituciones de derechos humanos", para que velen por sus derechos como migrantes y como personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 550 2/4/03, 2:30 PM

> "Por su parte, el (…) oficial de Seguridad Pública a cargo de la Quinta Comisaría en el momento de la visita, manifestó que de solicitarlo los funcionarios de migración, la Comisaría brindaría su colaboración prestando el teléfono para uso de las personas detenidas a la orden de Migración."

Esta situación fue puesta en conocimiento del entonces Director General de Migración, realizándose, posteriormente, una visita conjunta con el entonces Defensor Adjunto de los Habitantes, destacándose en el acta de inspección lo siguiente:

> "Se le manifestó al (…) la necesidad de que se investigue a los funcionarios por la situación denunciada, además de que se habilite un puesto distinto para personas detenidas por razones migratorias de forma que se respeten las condiciones mínimas de salud alimentación, e higiene.
>
> "El entonces Director General de Migración y Extranjería, se comprometió a dar seguimiento al asunto en general, así como a los casos concretos, y dio información sobre algunas acciones ya realizadas en relación con la situación del ciudadano cubano, así como de los somalíes, en el entendido de que brindará informe de las soluciones que se les brinden."

En relación con la presente investigación se realizaron otras gestiones:

- En la visita del día 17 de noviembre se conoció sobre la detención de varias personas que se encontraban bajo la

(01) Libro Ombudsman y derechos 551 2/4/03, 2:30 PM

custodia de las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería. Dentro de ese grupo, había personas de distintas nacionalidades, se encontraban cinco ciudadanos de Somalia, quienes manifestaron ante esta Defensoría su interés de solicitar refugio ante el Gobierno de nuestro país (…).

De lo anterior, mediante oficio N° PE-514-99 de fecha 18 de noviembre de 1999, ante el interés manifiesto de solicitar refugio, se puso en conocimiento de la situación al Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, a fin de que coordinara con las autoridades de gobierno de nuestro país sobre el trámite y resolución de las solicitudes hechas por los interesados.

Sobre el particular, se conoció la nota de fecha 19 de noviembre de 1999 enviada por el ACNUR, a la Jefa del Departamento de Refugiados de Migración y Extranjería.

- Por otra parte se remitió el oficio N° DH-690-99 de fecha 18 de noviembre de 1999, al Ministro de Seguridad Pública, así como la copia al Canciller de la República, Viceministro de Seguridad Pública y Presidente del Consejo de Migración y Extranjería y al Director General de Migración y Extranjería, en el que se consigna parte del acta de inspección y se anexa la misma para su conocimiento. Lo anterior con el fin de que se mejoraran las condiciones de detención de personas indocumentadas en la Quinta Comisaría.

- Se conoció el oficio N° AJ-1574-99-JM, de fecha 3 de diciembre de 1999, que envía el entonces Ministro de Seguridad Pública, a esta Defensoría, sobre el caso en cuestión y que en lo que interesa señala:

(01) Libro Ombudsman y derechos 552 2/4/03, 2:30 PM

> «En cuanto a los supuestos inconvenientes sufridos por los extranjeros en la Quinta Comisaría, ya se han girado las instrucciones necesarias para que ese centro de aprehensión se mantenga siempre en condiciones higiénicas dignas, obviamente dentro de las posibilidades que las circunstancias permitan. Tengamos por favor en cuenta que no se trata de huéspedes, sino de infractores de la ley, y que no contamos con hoteles ni albergues para su hospedaje, por lo que estamos anuentes a aceptar toda colaboración constructiva que ofrezca la Defensoría. En todo caso, estaremos atentos a respetar los derechos humanos de toda persona que ingrese a este o en cualquier centro de detención provisional que dependa de los Ministerios a mi cargo.
>
> "Con respecto a los ciudadanos supuestamente somalíes que se encontraban en la Quinta Comisaría, me limito a informar que se les ha recibido solicitud provisional de refugio, y se les ha dejado en libertad, citándolos para que en próximos días se apersonen a continuar el trámite administrativo procedente."

- En seguimiento a este asunto, se realizó una visita el día 13 de marzo del 2001 a las instalaciones de la Quinta Comisaría; en lo que interesa se transcribe el acta de inspección:

  «DATOS GENERALES:

- Este día reportan 48 personas detenidas por Migración: 6 mujeres y 41 hombres (1 menor de edad, 16 años).

(01) Libro Ombudsman y derechos 553 2/4/03, 2:30 PM

Este último había sido detenido la noche anterior (12/03/01) y al menos a las 10:00 a.m. del 13/03/01 permanecía allí sin haber hablado con nadie o haber sido entrevistado, con la intervención de la Defensoría fue puesto en libertad.

- La capacidad máxima del centro es para 80 personas. Cuando sobrepasan este número no se aceptan más personas y se ponen en libertad.

- La Detención de Migración está ubicada dentro de la Quinta Comisaría en un área específica para personas privadas de libertad por razones migratorias.

- Desde enero del año 2001, se instaló en este mismo espacio una oficina en la que labora una abogada de la Dirección General de Migración, los policías de migración y el director del lugar. Cuentan con archivadores con los expedientes y una computadora. Allí se toman las declaraciones y se realizan las investigaciones (registrales) de las personas detenidas por razones establecidas en la Ley de Migración y Extranjería. Sin embargo, esta funcionaria indicó que no entra al recinto donde están las personas detenidas (su oficina está fuera de esta área). Manifestó en esta ocasión, que era la segunda vez que ingresaba a dichos espacios.

- Los procedimientos legales dan prioridad a las personas que no portando su documento de identificación, aparecen con entrada legal al país (base de datos de Migración)".

Apreciación:

- No aceptar más personas detenidas a la capacidad máxima del Centro de Detención de Migración, parece

(01) Libro Ombudsman y derechos 554 2/4/03, 2:30 PM

una buena medida práctica que evita condiciones de hacinamiento y sobrepoblación. Sin embargo, debe corroborarse que se ponga en libertad a las personas que sobrepasan este número y que no estén siendo remitidas a otras detenciones policiales de forma provisional.

- La presencia de una profesional en Derecho en las instalaciones de Migración donde están las personas privadas de libertad, es un gran avance en la protección de los derechos fundamentales de estas personas. Sin embargo, el hecho de que esta funcionaria no entre a los recintos de privación de libertad, trunca en gran medida las posibilidades de evitar abusos con estas personas.

- Llama la atención que sean los propios custodios (policías) los que manifiestan que ellos no pueden hacer nada contra los abusos (legales) contra estas personas.

Procedimiento para la detención e investigación: incomunicación

- La práctica de la policía es que detienen a las personas para pedirles su identificación. Si no la portan, son detenidas para verificar su ingreso legal al país. Muchos alegan haber ingresado legalmente con el visado fronterizo correspondiente, pero no consta en los registros de cómputo de Migración y Extranjería.

- A otras personas les robaron el pasaporte (con denuncia ante el Organismo de Investigación Judicial –OIJ- y del Consulado respectivo haciéndolo constar), pero para Migración (abogada del lugar), dichas denuncias carecen de cualquier valor para impedir su deportación.

- Una vez que la persona es detenida, no puede realizar ningún tipo de llamada telefónica (salvo casos

(01) Libro Ombudsman y derechos 555 2/4/03, 2:30 PM

excepcionales) pues no cuentan con un teléfono dentro de las instalaciones de Migración, por lo que deben pedir prestado el teléfono a las autoridades policiales de la V Comisaría.

- Tiempo después (aún no establecido pero puede ser después de varios días) algunas personas son trasladadas a los Consulados de los países de origen (al menos México, Nicaragua y El Salvador) para tener algún tipo de asistencia consular.

- La declaración la rinden sin asesoría jurídica y no se les da copia de la misma. Únicamente se les notifica la resolución para lo cual tienen cinco días para apelar.

- Las personas menores de edad son puestas a la orden del Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

Apreciación:

- La policía detiene a las personas (por riñas, peleas, redadas, etc.) y les solicita se identifiquen. Si no portan sus documentos son detenidos y llevados a la Quinta Comisaría (área de Migración) para investigarlos. Si en los registros de cómputo no consta la entrada legal al país, la persona es deportada. Sin embargo, muchas personas alegan que en sus pasaportes (en su vivienda o trabajo) consta el sello de entrada legal, pero si algún familiar no se los puede traer, no pueden comprobar su estado migratorio.

- La primera necesidad de corrección de este procedimiento, es el derecho fundamental a la información que toda persona tiene y la posibilidad de comunicarle a algún familiar, algún abogado, al Consulado u otra, su detención y el lugar donde se encuentra. Sin este paso

(01) Libro Ombudsman y derechos 556 2/4/03, 2:30 PM

previo, la incomunicación es prácticamente total, pudiendo pasar esta persona meses privada de libertad para ser al final deportada, sin posibilidad de informarle a sus familiares su paradero.

- En segundo lugar, el descargo de las pruebas para comprobar su estado migratorio en el país debe ser realmente efectivo. Es decir, si una persona tiene su pasaporte con la entrada legal, en su vivienda o trabajo, y no tiene a nadie más que (si excepcionalmente pudiera haber llamado vía telefónica) le trajera dicho documento, sería deportado (en caso de que en los Registro Migratorios no apareciera este dato) sin derecho a defenderse. En estos casos tendría que llevarse la persona custodiada a su vivienda y retirar dicho documento. Existe una imposibilidad material (privación de libertad) para defenderse.

- Y en tercer lugar, las personas son deportadas sin derecho a cobrarle a su patrono lo que le adeuda por su trabajo realizado hasta el día de su detención. Esta situación se agrava por el hecho de no poder comunicarse tampoco con su patrono.

- Una de las mayores contradicciones de este procedimiento es que se obliga a las personas a portar su cédula, permiso o pasaporte. De lo contrario es detenido. Pero, si sus documentos fueron robados o extraviados y lleva consigo las denuncias ante la policía (OIJ) y su Consulado respectivo, también es detenido, y dichas denuncias carecen de valor probatorio para las Autoridades de Migración.

- La declaración requeriría de asesoría jurídica previa. Además, una copia de la misma debería ser entregada a cada persona detenida. De la misma forma, cuando

(01) Libro Ombudsman y derechos 557 2/4/03, 2:30 PM

pueden apelar estas resoluciones, cómo apelarlas, ante quién, con qué recursos, a quién contratar, entre otras cosas, son interrogantes que en la práctica limitan aún más el acceso a este proceso administrativo.

- En el caso de personas menores de edad, aunque la abogada manifiesta que ellos no aceptan menores de edad, ese día constatamos la presencia de un muchacho de 16 años. Ante el simple dicho de la persona, la autoridad policial está en la obligación de separarlo del resto de la población detenida y de ser remitido al PANI.

Abusos contra las personas detenidas: versión de sus custodios.

- Las autoridades policiales manifiestan su inconformidad con los abusos de poder que sufren estas personas: lentitud en los trámites legales, falta de comunicación con los familiares, malas condiciones higiénicas (mala comida, falta de iluminación y mala ventilación), inexistencia de teléfono que les permita comunicar su detención a familiares o al trabajo.

Apreciación:

- Merece llamar la atención el hecho de que los abusos son percibidos por los propios custodios, quienes ven que las cosas podrían ser de otra manera: así la necesidad de comunicación con un familiar y la posibilidad de probar su estado migratorio – en caso de que no tenga familiares que les lleven los documentos – son situaciones necesarias de mejorar.

(01) Libro Ombudsman y derechos 558 2/4/03, 2:30 PM

Falta de atención médica e higiene del lugar:

- Únicamente cuentan con un servicio sanitario y una ducha. No cuentan con médicos que verifiquen el estado de salud. Cada tres u ocho días el médico de la policía viene a verlos. Si llegan heridos no son recibidos.

- Cinco personas manifiestan requerir atención médica urgente (úlceras, quebraduras y suturas de rodilla y diarreas). Siempre les dicen que más tarde y el médico no llega.

- Las celdas no tienen luz natural ni artificial. Únicamente la luz del pasillo y dos focos de emergencias. Las mismas se apagan a las once de la noche y se prenden a las cuatro y treinta de la mañana. Únicamente las mujeres detenidas duermen con sus celdas abiertas todo el día por su condición. Duermen en colchonetas tiradas en el piso en celdas de unas diez a quince personas cada una.

- El Ministerio de Salud ha hecho algunas visitas al Centro de Detención pues las condiciones de higiene son muy malas. Sin embargo, los mismos custodios esperaban las directrices a seguir, y nunca les mandaron nada. Cuando las cañerías se taquean (cada cinco o seis meses), llaman a los bomberos para que limpien y a los servicios de recolección de aguas residuales.

- Los alimentos que reciben las personas detenidas son suplidos por Migración y la preparación está a cargo de la Cocina de la Quinta Comisaría. Las personas denuncian la pésima comida que reciben y que muchas veces ha estado en estado de descomposición.

(01) Libro Ombudsman y derechos 559 2/4/03, 2:30 PM

Apreciación:

- Es necesario contar con un médico diario que atienda las personas que así lo indiquen. Con una visita diaria de pocas horas sería suficiente.

- Esta atención médica debe ser brindada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o por el Ministerio de Salud.

- El día de la visita uno de los detenidos tenía una rodilla inflamada con cuarenta puntadas y había solicitado desde el sábado un médico que le ayudara. Al día martes aún no le habían brindado dicho servicio. De la misma forma otro detenido con dolores fuertes por su úlcera, no había sido atendido desde el domingo.

Situación de indefensión:

- No hay rótulos informativos sobre su situación, el proceso, los plazos, etc. Esto crea una situación jurídica indefinida que menoscaba aún más la integridad de estas personas.

- Aquellas personas que son detenidas los viernes después de las cuatro de la tarde, como la abogada del centro no tiene comunicación posible con el Registro o con Migración, las personas permanecen privadas de libertad todo el fin de semana hasta que el lunes empiecen a verificar los casos en los registros informáticos. El viernes pasado cuando concluyó la abogada su jornada había 12 personas, el domingo regresa y hay 72.

(01) Libro Ombudsman y derechos 560 2/4/03, 2:30 PM

Concluida la investigación se han constatado los siguientes hechos:

- La detención de personas migrantes indocumentadas, se realiza en las celdas de la Quinta Comisaría, ubicada en San José, manteniéndose allí a la orden de funcionarios de Migración y Extranjería que se mantienen en ese lugar.

- Las celdas en las que se ubica a estas personas, no cuentan con las condiciones mínimas humanitarias para que permanezcan allí, carecen de luz natural y artificial, no cuentan con camas sino con espumas para dormir, cuentan solamente con un servicio sanitario y una ducha, en cada celda se mantienen alrededor de hasta quince personas cuando se detiene a muchas personas.

- Las personas detenidas carecen de adecuada atención médica, ya que este servicio es apoyado por un paramédico que atiende a los oficiales de la Quinta Comisaría y que apoya a la Dirección de Migración cuando una persona indocumentada requiere atención.

- Las condiciones de higiene son inadecuadas, los mismos detenidos deben limpiar las celdas, además las cañerías se atascan.

- Sobre el procedimiento de detención de las personas indocumentadas, mientras se encuentren allí solamente tienen derecho a recibir visitas dos días a la semana, es difícil que se comuniquen con familiares o amigos porque hay limitaciones de uso de la línea telefónica, ya que Migración no cuenta con una y debe pedir apoyo a la Quinta Comisaría, situación que deja en estado de indefensión al detenido. Por lo que se emiten resoluciones de deportación sin que el interesado tenga la posibilidad de asesorarse al respecto.

(01) Libro Ombudsman y derechos 561 2/4/03, 2:30 PM

- Esta resolución se notifica pero no se entrega copia al interesado, ni siquiera en los casos que hay posibilidad de apelación, lo cual implica que las deportaciones se ejecutan sin que el interesado tenga posibilidad de aportar pruebas de descargo.

- La verificación sobre la legalidad de la permanencia, queda a cargo de los funcionarios de Migración en forma exclusiva, pese a indicar el funcionario de Migración que los registros no están actualizados ni existe uniformidad en el sistema, pues hay oficinas que llevan registros manuales y otras lo llevan en electrónico.

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

1- Intervención de la Defensoría de los Habitantes

De acuerdo a lo establecido en la Ley de la Defensoría de los Habitantes Nº 7319, en su artículo 1º:

> "La Defensoría de los Habitantes es el órgano encargado de proteger los derechos y los intereses de los habitantes. Este órgano velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho. Además, deberá promocionar y divulgar los derechos e intereses de los habitantes".

En ese sentido, queda claramente definida la naturaleza jurídica de la institución y legitimada por la vía de la legalidad, la actuación de la Defensoría en el presente asunto.

(01) Libro Ombudsman y derechos 562 2/4/03, 2:30 PM

2- Sobre la detención de personas migrantes indocumentadas

La Ley General de Migración y Extranjería, N º 7033, dispone en el artículo 13, inciso 6, lo siguiente:

> « Artículo 13: Para velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley, de su reglamento y de las resoluciones que las autoridades de migración dicten dentro de su competencia, los miembros de la Policía Especial de Migración, debidamente identificados, deberán practicar los siguientes controles migratorios, para lo cual son hábiles las veinticuatro horas del día:
>
> 6) Interrogar y recibir declaración a los presuntos infractores de la ley y detenerlos en cuanto fuere procedente, por el tiempo estrictamente necesario».

3- Jurisprudencia sobre detención en materia de personas indocumentadas:

Sobre las detenciones que realiza la Dirección General de Migración y el plazo que puede extenderse la misma la Sala Constitucional ha dicho:

> « (…) Que las autoridades de migración pueden restringir la libertad de un extranjero que ingresa ilegalmente al país, durante el tiempo racionalmente indispensable para hacer efectiva su expulsión y deportación, circunstancia en la cual no rigen las veinticuatro horas a que se refiere el artículo 37 constitucional.»(Voto 7366-99).

(01) Libro Ombudsman y derechos 563 2/4/03, 2:30 PM

> «Es claro que los incumplimiento de las obligaciones migratorias no constituyen delito, por lo que la detención de un extranjero sólo puede darse para hacer efectiva su expulsión (artículo 31 constitucional), pero en el entendido de que la resolución que así lo disponga se encuentre firme y la privación de libertad lo sea sólo por el tiempo racionalmente necesario para la ejecución de la medida acordada.» (Voto 2754-93 y 8492-99).

De lo anterior, resulta claro que el plazo de la detención en casos de personas migrantes indocumentadas es el estrictamente necesario para ejecutar la deportación.

Es preciso que la Dirección General de Migración se aboque en forma inmediata al mejoramiento de las condiciones de detenciones de estas personas, teniendo en cuenta que el ejercicio de las competencias institucionales y la aplicación de la legislación migratoria, no significa la restricción de otros derechos fundamentales como la integridad física, la salud o la dignidad.

Asimismo, se llama la atención para que se tomen en cuenta las observaciones emitidas con motivo de la inspección del 13 de marzo del 2001, en procura de mejorar no sólo las condiciones de estancia, sino además una serie de procedimientos y de servicios de apoyo que han de garantizarse a las personas detenidas con el propósito de hacer efectivos sus derechos.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N° 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República, recomendó al Ministro de

(01) Libro Ombudsman y derechos 564 2/4/03, 2:30 PM

Seguridad Pública y al Director General de Migración y Extranjería:

1. Habilitar un lugar adecuado para albergar a las personas indocumentadas detenidas, en donde se garantice el derecho a la vida, la libertad, la integridad y la protección judicial.
2. Revisar los procedimientos de detención y deportación de manera que se respete el debido proceso y el derecho de defensa.
3. Tomar medidas que les permitan a las personas detenidas comunicarse con sus familias, patronos o representantes legales para que coadyuven en el proceso de recolección de prueba de descargo sobre la infracción legal que se les atribuye.
4. Implementar mecanismos de información sobre los procedimientos para las personas detenidas.

Asimismo, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Salud:

1. Inspeccionar las instalaciones de la Quinta Comisaría, con el fin de que se emita un informe de habitabilidad del inmueble donde se alberga tanto a personas privadas de libertad como a funcionarios policiales y de migración.

En el informe final emitido, se previene que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley No. 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

(01) Libro Ombudsman y derechos 565 2/4/03, 2:30 PM

Seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes recibió el oficio N° AJ-1582-2001-JM de fecha 6 de agosto del 2001, emitido por la Dirección General de Migración y Extranjería, el cual se ha considerado conveniente transcribir en su totalidad:

> «**Primero: sobre la habilitación de instalaciones adecuadas para albergar extranjeros**. Esta Dirección General estudia un «Proyecto de construcción del Centro de Aseguramiento para Extranjeros», el cual contará en el futuro con instalaciones propias para este fin. No obstante, actualmente el espacio ocupado por la Policía Especula de Migración en la Quinta Comisaría es sano, limpio y «adecuado», tal como lo recomienda esa Defensoría.
>
> Para estos efectos se han tomado las siguientes medidas:
>
> **-Condiciones de higiene**: se ha incrementado el suministro de productos e implementos de limpieza, además de encomendar a un funcionario la verificación diaria del aseo. Aun más, se les proporcionan artículos de limpieza personales tales como pastillas de jabón, papel higiénico y toallas sanitarias.
> **-Alimentación**: se suministra la alimentación necesaria que es preparada en la cocina de la Quinta Comisaría. Estos alimentos se procesan a diario y consisten

(01) Libro Ombudsman y derechos 566 2/4/03, 2:30 PM

en carbohidratos y proteínas.

-Implementos de estancia: la carencia de catres o similares para reposar, se debe a que los extranjeros los desarmaban con el propósito de fabricar armas punzo cortantes que atentan contra su propia seguridad, la de otros extranjeros y los mismos funcionarios. Ante tan reprochable y riesgosa actitud, se reemplazaron por colchones, espumas y cobijas.

En torno a las consideraciones precedentes, es necesario hacer eco de lo manifestado por el entonces Ministro de Seguridad Pública, en su oficio N° AJ-1574-99-JM: «En cuanto a los supuestos inconvenientes sufridos por los extranjeros en la Quinta Comisaría, ya se han girado las instrucciones para que ese centro de aprehensión se mantenga siempre en condiciones higiénicas dignas, obviamente dentro de las posibilidades que las circunstancias lo permitan. Tengamos por favor en cuenta que no se trata de huéspedes sino de infractores de la ley, y que no contamos con hoteles ni albergues para su hospedaje, por lo que estamos anuentes a aceptar toda colaboración constructiva que ofrezca la Defensoría».

-Asistencia médica: en este aspecto siempre se ha contado con la rápida y efectiva colaboración de la Cruz Roja.

Segundo: sobre el debido proceso y el derecho de defensa. Extraña a esta Dirección General esta recomendación, en razón de que siempre hemos sido respetuosos de los derechos constitucionales y

(01) Libro Ombudsman y derechos 567 2/4/03, 2:30 PM

legales que asisten a los extranjeros. Durante el procedimiento administrativo de deportación, en todo momento se ha respetado el debido proceso mediante un procedimiento sumarísimo que se sigue en todos los casos, así avalado por la Sala Constitucional (ejemplo sentencia N° 1163-97 de las 14:42 horas del 25 de febrero de 1997) y que es importante reseñar:

Como punto de partida, es necesario indicar las normas que regulan este tipo de actos administrativos, dentro de nuestro orden jurídico vigente. Los artículos 118 y 119 de la Ley General de Migración determinan lo siguiente:

«Artículo 118. La deportación es el acto ordenado por la autoridad migratoria competente, por medio del cual se pone fuera de la frontera del territorio nacional al extranjero que se encuentre en cualquiera de las siguientes situaciones: a) haber ingresado clandestinamente al país o sin cumplir con las normas que reglamentan su ingreso o admisión; b) haber obtenido el ingreso o permanencia en el país mediante declaraciones o presentación de documentos falsos; c) permanecer en el país una vez vencido el plazo autorizado; d) permanecer en territorio nacional una vez cancelada su residencia; y, e) cuando a los no residentes se les cancele su permanencia y no hagan abandono del país en el plazo otorgado.

Artículo 119. En los casos citados, la

(01) Libro Ombudsman y derechos 568 2/4/03, 2:30 PM

Dirección General ordenará que le extranjero sea deportado a su país de origen o a un tercer país que lo admita». (…).

Con base en lo anterior, es claro que las deportaciones ordenadas con fundamento en el inciso 1 del artículo 118 ya antes señalado, no tienen recurso administrativo alguno, contando la Dirección General de Migración con la facultad legal de ejecutar las deportaciones una vez que la resolución correspondiente es notificada, a partir de lo cual el acto queda firme.

Por su parte, el reglamento a la Ley de Migración (artículos del 77 al 86) determina que el procedimiento para el trámite de las deportaciones estará a cargo de la Policía Especial de Migración, el cual podrá iniciarse de oficio o a instancia de parte. De toda deportación se deberá levantar un expediente administrativo en el que deberán constar todos los documentos relacionados con el trámite: investigaciones, inspecciones, interrogatorios, denuncias (en caso de que existan) etc.

En la práctica el procedimiento de deportación da inicio con una audiencia al extranjero, en la cual puede ofrecer toda la prueba con que cuente a su favor, garantizando el debido proceso con amplia oportunidad de defensa. Se procede a recibir una declaración delante de testigos, en la cual el extranjero puede manifestar todo lo que considere pertinente con el

(01) Libro Ombudsman y derechos 569 2/4/03, 2:30 PM

objeto de probar que su ingreso o permanencia en el país obedece a nuestra legislación migratoria (haber ingresado legalmente y contar con algún status migratorio o que este se encuentre en trámite). Una vez recibida la declaración y las pruebas «de descargo», el asunto es analizado por la Asesoría Legal de la Policía Especial de Migración, con el objeto de determinar que el procedimiento no cuente con vicios de hecho o de derecho, así como la situación jurídica migratoria del extranjero. En caso de que el extranjero haya ingresado legalmente y permanezca dentro de su período autorizado, cuente o tramite algún status migratorio, o vínculo con costarricenses, se procederá a liberar al extranjero o a intimarlo para que regularice su situación migratoria según corresponda. De estar todo conforme se confecciona la resolución, la cual debe de ser notificada formalmente, y de contar con la posibilidad de ser recurrida se deja en libertad al extranjero para que ejerza su derecho a impugnar; de lo contrario se le aprende con el fin de deportarlo inmediatamente. (…)

Firme la resolución de deportación, el Jefe de la Policía Especial de Migración previo a su ejecución, comunicará lo pertinente a las autoridades migratorias y de policía del país hacia el que será enviado el extranjero con el objeto de asegurarse que no será devuelto a Costa Rica, sin que sea posible ejecutar deportaciones a países donde la vida del extranjero corra peligro.

(01) Libro Ombudsman y derechos 570 2/4/03, 2:30 PM

Realizadas las referidas comunicaciones, se ejecutará la deportación poniendo al extranjero materialmente fuera del territorio nacional, estampando en su pasaporte un sello con la palabra DEPORTADO y la indicación de la prohibición de ingresar nuevamente al país por diez años.

Con todo lo explicado consideramos que es claro que no se violenta el debido proceso por parte de esta Dirección General, en los trámites de deportación. Sin embargo, estaremos atentos a revisar la conducta y actuaciones de nuestros funcionarios, para garantizar la buena marcha en todo tipo de procedimientos.

Tercero: comunicación de los aprehendidos con sus familiares, patronos o representantes. Si bien es cierto pueden existir limitaciones en cuanto al tiempo concedido para su utilización -dado que pertenece a la Oficialía de Guardia de la Quinta Comisaría- nunca se les niega a los extranjeros el uso del teléfono, de forma tal que no es cierto que se produzca indefensión alguna. En todo caso, igualmente estaremos atentos a revisar que se facilite el teléfono de manera lógica, pues resulta ridículo pensar que el teléfono está a disposición del extranjero en el momento y durante el tiempo que pretenda. Recordemos que estamos hablando de bienes y fondos públicos.

Sobre este particular -insisto- esta Dirección General ha reiterado la directriz a la Policía

(01) Libro Ombudsman y derechos 571 2/4/03, 2:30 PM

Especial de Migración para que a todo foráneo que sea aprehendido para verificar su condición migratoria se le ofrezca la oportunidad de efectuar una llamada telefónica ya sea a algún familiar o para requerir patrocinio letrado. Es entendible que tal facilidad puede demorarse, cuando ochenta o más personas en la misma situación, optan por utilizar este medio de comunicación. Es importante añadir, que gran parte de los retenidos usualmente no manifiestan interés en efectuar la llamada telefónica que se les ofrece. Esto evidencia nuestra voluntad de mantener incólumes derechos fundamentales de los foráneos que son objeto de aprehensión por su permanencia irregular en el país.

Cuarto: mecanismos de información para los extranjeros. Con la incorporación de dos profesionales en derecho adicionales y otro más en un futuro cercano, es factible hoy ejercer una mejor salvaguarda de derechos fundamentales de los extranjeros detenidos. De esta forma se ha reiterado la exigencia de que, tanto el oficial como el abogado de turno, previa investigación y eventual procedimiento administrativo que se inicia, así como los medios de impugnación disponibles para combatirla (opción válida únicamente en los casos de ingreso legal al país) (…).

Nótese que el acta de la audiencia es leída al extranjero previo a su firma, la cual se da ante dos testigos. Además, se han girado

(01) Libro Ombudsman y derechos 572 2/4/03, 2:30 PM

> instrucciones precisas para que de toda resolución emitida, se entregue una copia al foráneo interesado, de manera que pueda conocer directamente de la misma, así como si cuenta con la posibilidad del ejercicio de medios impugnatorios».

Igualmente, conviene indicar que el informe rendido por el señor Ministro de Seguridad Pública, oficio N° 1670-2001-DM de fecha 17 de agosto del 2001, coincide en todos sus extremos con el informe transcrito líneas atrás.

En seguimiento a las recomendaciones emitidas y a los señalamientos de la Dirección General de Migración, en inspecciones realizadas a la Quinta Comisaría, particularmente, los días 21 y 31 de enero del 2002, la Defensoría de los Habitantes detectó una serie de aspectos importantes de mencionar:

Para ese entonces se encontraban detenidas 27 personas, de las cuales 21 eran hombres y 6 eran mujeres. En las dos visitas realizadas, se entrevistó a un total de 8 personas quienes coincidieron en lo que a continuación se enumera:

- Que la alimentación es deficiente, basada en arroz y frijoles en todos los tiempos de comida y carencia de asesoría de un profesional en nutrición.

- Que la permanencia de los entrevistados en el Centro de Detención oscilaba entre un día, una semana, dos semanas y un mes como plazo máximo de detención.

- En la mayoría de los casos denunciaron que no conocían la resolución de deportación, ni la razón por la que permanecían detenidos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 573 2/4/03, 2:30 PM

- Que nos les permiten utilizar el teléfono por disposición del Ministerio de Seguridad Pública, a pesar de que el señor Ministro de Seguridad Pública ha girado instrucciones para permitir las llamadas telefónicas a las personas detenidas.

- Que no habían tenido contacto con autoridades consulares.

- Que el espacio de las celdas continúa siendo insuficiente para la capacidad de personas que alberga cada una.

- Se reconoce la construcción de dos duchas y dos servicios sanitarios para uso exclusivo de las mujeres detenidas.

- Que los criterios de atención de los funcionarios encargados no son uniformes.

- Que no reciben atención médica adecuada.

- Que las celdas continúan iluminadas con luz natural, debido a que el Ministerio de Salud no ha llevado a cabo la valoración correspondiente.

En las inspecciones realizadas los días 22 y 31 de enero del 2002, la Defensoría de los Habitantes logró constatar que, a esa fecha, no se había dado la intervención del Ministerio de Salud en cumplimiento a la recomendación emitida por esta Defensoría.

Posteriormente, el día lunes 10 de junio del 2002, la Defensoría de los Habitantes llevó a cabo otra inspección a la Quinta Comisaría, con el fin de corroborar las condiciones en las que se encontraba el lugar, así como cualquier mejora que en el mismo se hubiera producido. En esa oportunidad la Defensoría de los Habitantes logró constatar la presencia

(01) Libro Ombudsman y derechos 574 2/4/03, 2:30 PM

de un total de 48 personas que permanecían detenidas en espera de que se resolviera su situación migratoria, de las cuales 46 eran hombres y 2 mujeres. Los siguientes fueron los hallazgos producto de dicha inspección.

- Solamente en una de las celdas habían 19 personas.

- **Atención médica:** el paramédico de la Quinta Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, visita el lugar diariamente brindando atención médica a quienes lo requieran, o bien, cada vez que se le solicita en virtud de una emergencia ocurrida.

- **Alimentación:** se mantienen las condiciones detectadas en la inspección realizada en enero por parte de la Defensoría; en el tanto los alimentos son proporcionados por la Dirección General de Migración y el personal de la Fuerza Pública es el encargado de prepararla.

- **Condiciones para dormir:** las personas detenidas duermen en espumas colocadas en el suelo, que se encuentran deterioradas, en estado deplorable y desaseado.

- **Aseo:** el aseo de las celdas y del lugar en general, lo realizan las personas detenidas con colaboración, en algunos casos, de los funcionarios de la Fuerza Pública. Los utensilios de aseo personal son brindados a las personas detenidas en el momento en que son solicitados.

- **Servicios sanitarios:** Instalación de un servicio sanitario para las mujeres y otro para los hombres, no obstante lo anterior, tanto éstos como los que ya existían en el pabellón de los hombres no cuentan con cortinas de baño y puertas, además, el agua del tanque se desborda, provocando la inundación de los baños. Por otro lado,

(01) Libro Ombudsman y derechos 575 2/4/03, 2:30 PM

en el baño de los hombres se cambiaron los fluorescentes que no servían y se instalaron dos duchas.

- Se instalaron dos teléfonos públicos para que las personas detenidas puedan hacer las llamadas telefónicas que correspondan, para lo cual les permiten la salida de dos en dos.

- **Iluminación:** Las celdas continúan siendo iluminadas de forma natural, únicamente poseen la luz del pasillo, razón por la cual se colocaron más fluorescentes de las que ya existían con anterioridad.

- **Debido proceso:** Se presenció la declaración dada por varias personas que se encontraban detenidas en la Quinta Comisaría, a la Profesional en Derecho, momento que permitió apreciar el trato grosero de la misma hacia estas personas, en perjuicio del derecho que les asiste de recibir una asesoría legal y humanitaria en relación con la situación que enfrentan. De las declaraciones que se presenciaron, a ninguna persona se le entregó copia de la declaración realizada, lo cual impide su utilización como posterior mecanismo de defensa.

- **Abuso de autoridad:** Algunas de las personas detenidas que fueron entrevistadas, manifestaron que el Centro de Detención de la Quinta Comisaría se dan serios abusos de autoridad por parte de los funcionarios policiales del Ministerio de Seguridad Pública y de la Policía Especial de Migración.

Asimismo, en dicha inspección se informó a los funcionarios de la Defensoría lo siguiente:

- Desde el mes de noviembre del año 2001, la Policía Especial de Migración posee un registro de todas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 576 2/4/03, 2:30 PM

personas que han sido trasladadas a la Quinta Comisaría por no portar documento alguno, pero que después de las investigaciones correspondientes se logró averiguar que las mismas poseían documentos migratorios vigentes, lo anterior con el fin de poder verificar su situación con mayor agilidad, en caso de que vuelvan a ser detenidas por la misma situación.

- Los funcionarios de la Fuerza Pública proceden a la detención de las personas a pesar de poseer documentos migratorios vigentes que demuestran su estadía legal en el país, con el fin de corroborar que los mismos sean auténticos, es decir, que no presentan ninguna alteración o falsificación. Esta situación fue corroborada por varias personas detenidas a las cuales se entrevistó.

- No se ha llevado a cabo ninguna inspección por parte del Ministerio de Salud, con el fin de emitir un informe en relación con la habitabilidad del lugar para albergar a las personas detenidas por no portar documentos de identidad y a los funcionarios policiales y de Migración que laboran ahí.

Por otro lado, se consultó a un funcionario del Ministerio de Seguridad Pública, en relación con las condiciones que presentaba el lugar, ante lo cual algunos de sus comentarios reflejaron ciertas apreciaciones personales:

- Las celdas no poseen iluminación artificial, por motivos de seguridad de las mismas personas detenidas y de los funcionarios policiales que laboran ahí, en el tanto que los fluorescentes que se instalen podrían ser utilizados por las personas detenidas para la comisión de un hecho delictivo, asimismo por considerar que la estructura del lugar no facilita la instalación de fluorescentes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 577 2/4/03, 2:30 PM

- Los operativos de la Fuerza Pública los fines de semana responden a una cuestión estratégica, ya que de lunes a viernes las personas migrantes se encuentran trabajando y los fines de semana se dedican a salir de sus casas, en muchos casos, para cometer hechos ilícitos.

Con el fin de dar seguimiento a este asunto, en reunión celebrada el día 13 de junio del 2002, con el señor Director General de Migración y Extranjería, se informó a la Defensoría que dicha Dirección conformó una Comisión integrada por el Jefe de Planificación, Director Administrativo, Coordinador Regional, Dpto. Legal, con el fin de que se realicen visitas a la Quinta Comisaría, en forma ordinaria una vez al mes, y en forma extraordinaria, cada vez que sea necesario. Dentro de este marco de acción, la Defensoría de los Habitantes espera lograr la oportunidad de acompañar esas visitas, para mantenerse informada de los avances que se vayan dando, sin perjuicio de las demás que se estimen convenientes.

Asimismo, conviene mencionar que, actualmente, existen dos funcionarios de la Dirección General de Migración y Extranjería, encargados de brindar soporte técnico a la Quinta Comisaría, los fines de semana, con el fin de que los funcionarios de la Quinta Comisaría puedan obtener la información relacionada con los documentos migratorios de las personas detenidas, durante esos días.

Si bien es cierto, la Defensoría reconoce algunas modificaciones realizadas en la Quinta Comisaría, es evidente que, en la actualidad, ésta aún no reúne las condiciones mínimas para mantener privadas de libertad a las personas a las cuales se les inició un proceso administrativo para definir o resolver su permanencia ilegal en el país, de ahí que, el seguimiento a este Centro de Detención continúa vigente por parte de la Defensoría de los Habitantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 578 2/4/03, 2:30 PM

En relación con el cumplimiento a la recomendación emitida para el Ministerio de Salud, mediante oficio N° 04929-2002-DHR de fecha 13 de junio del 2002, la Defensoría de los Habitantes solicitó al Área de Salud El Carmen, la Merced y la Uruca, del Ministerio de Salud, fijar una fecha, a la mayor brevedad posible, para la realización de una inspección a las instalaciones de la Quinta Comisaría.

No obstante, al no recibirse ningún informe al respecto, mediante gestiones informales realizadas vía telefónica el día 19 de agosto del 2002, en dicha Area de Salud, la Defensoría de los Habitantes logró averiguar que la inspección en cuestión ya se había realizado y que se había emitido un informe en relación con los aspectos encontrados. En ese sentido, se solicitó la remisión del mismo de lo cual se está a la espera.

Los derechos humanos son los pilares que deben regir la actuación que desempeñan tanto los entes públicos como privados, y cualquier actuación u omisión que los lesionen es susceptible de control e investigación por parte de una instancia competente para ello.

De este modo, como órgano contralor del principio de legalidad que debe regir a la Administración Pública, la Defensoría de los Habitantes continuará la labor de seguimiento que realiza en relación con el presente caso, con el fin de que se subsanen aquellos aspectos que contrarían los principios fundamentales de los derechos humanos, que le son inherentes a toda persona independientemente de la raza, nacionalidad o etnia que posea, por su condición de tal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 579 2/4/03, 2:30 PM

- ***Expediente N° 09343-22-2000, Informe Final con recomendaciones, Oficio N° 07389-2001-DHR de fecha 27 de septiembre del 2001***

La Defensoría de los Habitantes recibió una queja planteada por varias personas que se encontraban como solicitantes de refugio, en la que se refieren a la actuación de la oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, pues el plazo para que los entrevisten a efectos de evaluar su solicitud de refugio es muy extenso y ellos necesitan que se les defina la situación, ya que necesitan trabajar para poder cubrir su manutención en el país.

Concretamente, las personas interesadas manifiestan que se presentaron a realizar la solicitud de refugio en esa oficina, y la fecha que les asignaron para la entrevista requerida, en algunos casos es hasta cinco meses posteriores al día de presentación de la solicitud.

Admitida la queja para su investigación y estudio, la Defensoría de los Habitantes le solicitó al entonces Director General de Migración y Extranjería, la presentación del informe respectivo.

El informe fue presentado por la Jefa del Departamento de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, mediante oficio N° 128-06-200-DR-CM de fecha 6 de junio del 2000, mediante el cual se indica lo siguiente:

> "Una situación que necesariamente debe ser tomada en cuenta, es la cantidad de personal calificado, técnicamente que cuenta el Departamento para atender los casos sometidos a estudio, en tal sentido he de indicar que hasta el día diecisiete de mayo se contó únicamente con un técnico para

(01) Libro Ombudsman y derechos 580 2/4/03, 2:30 PM

> llevar a cabo las entrevistas y emitir la respectiva recomendación y resolución del caso. El día dieciocho de mayo del presente año, fue asignado de manera permanente un nuevo técnico, con lo cual se espera volver a recuperar los roles normales de trabajo.
>
> "Otro aspecto por tomarse en cuenta es que en esta Oficina además de las entrevistas, las cuales no tienen un tiempo límite de duración ya que puede extenderse a dos o más horas según sea el caso, y es este acto el elemento más importante ya que será el instrumento idóneo para la determinación del reconocimiento de la calidad de refugiado al petente, se realizan todos los demás trámites normales que soliciten los refugiados como cancelaciones, renuncias, visas de salida y reingreso y demás funciones cotidianas, las cuales tienen un tiempo determinado para ser resueltas."

Además, como parte del proceso de investigación de la queja se realizaron las siguientes gestiones:

Se conoció el oficio N° 148-2000-DR-CM, de fecha 1° de agosto del 2000, remitido a esta Defensoría por el entonces Director General de Migración, en el que señala:

> "La figura del refugio es considerada por nuestra Ley General de Migración y Extranjería (artículo 36, inciso d), como categoría de radicación temporal. El solicitante de refugio aspira a obtener dicho status, y según nuestra legislación las

(01) Libro Ombudsman y derechos 581 2/4/03, 2:30 PM

> personas que hayan presentado solicitud de radicación temporal ante la Dirección General, en cualquiera de sus categorías, no se encuentran facultadas para laborar por no contar con un status que lo permita. El solicitante de refugio, se encuentra por lo tanto, comprendido dentro de lo enunciado en el artículo 73 del mismo cuerpo legal, en el cual indica que los extranjeros admitidos como no residentes cuentan con una prohibición de realizar tareas o actividades lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia..".

Asimismo en ese informe se señala que: "Con el afán de proporcionarle al refugiado el trato más favorable, esta Dirección General acogió una recomendación del Consejo Nacional de Migración y mediante sesión ordinaria N° 23-2000-CM-ARE, artículo 10, del 6 de abril del 2000, se autorizó a todos los refugiados para laborar, entendiéndose estos como los que ya tiene el status debidamente reconocido".

Dentro de las consideraciones de mayor relevancia del informe de cita, la Dirección de Migración destaca, además:

> "Queda claro con lo anteriormente expuesto, que los solicitantes de refugio no cuentan con autorización legal alguna para ejercer labores remuneradas, y el Departamento para Refugiados, a manera de prevención consignó dicha situación en los documentos provisionales que se confeccionaban a los solicitantes, en razón del desconocimiento que muchas personas tienen de la legislación indicada, lo cual

(01) Libro Ombudsman y derechos 582 2/4/03, 2:30 PM

> puede llevar a terceros que actúan de buena fe a contratar a dichas personas, incurriendo en una infracción a la legislación migratoria."

El día 5 de abril del 2001, mediante oficio N° 02706-2001, se solicitó al entonces Director General de Migración y Extranjería que informara sobre la situación actual de los casos en cuestión.

Al respecto, mediante oficio Nº A.J.-711-2001-PG, de fecha 18 de abril del 2001, la Dirección General de Migración y Extranjería, envió respuesta a la solicitud planteada, concretamente en lo que interesa se hizo referencia a cada una de las situaciones expuestas por las personas interesadas, en relación con el expediente administrativo que se tramita en el Departamento de Refugiados.

Concluida la investigación, se han constatado los siguientes hechos:

- Que en los casos en cuestión, el plazo transcurrido desde el momento de la solicitud al día de la entrevista se encuentra entre cuatro y cinco meses.

- Que la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería ha recibido una afluencia significativa de solicitudes de refugio, particularmente de personas de nacionalidad colombiana, lo que ha incrementado la demanda de trabajo sin que se cuente con el recurso humano necesario para atender de manera expedita dichas solicitudes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 583 2/4/03, 2:30 PM

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

- La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados aprobada en Costa Rica mediante Ley N° 6079 del 29 de agosto de 1977, señala claramente que:

> "Una persona es refugiado tan pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que no necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente la condición de refugiado. Así pues el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado".

- Por su parte, la Declaración de Cartagena sobre los refugiados del 22 de noviembre de 1984, en el marco del Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá, señala entre sus conclusiones:

> "Primera: Promover dentro de los países de la región la adopción de normas internas que faciliten la aplicación de la Convención y el Protocolo y, si es preciso, que establezcan los procedimientos y recursos internos para la protección de los refugiados. Propiciar, asimismo, que la adopción de normas de derecho interno se inspiren en los principios y criterios de la Convención y el Protocolo, coadyuvándose así el necesario proceso dirigido a la armonización sistemática de

(01) Libro Ombudsman y derechos 584 2/4/03, 2:30 PM

> las legislaciones nacionales en materia de refugiados."

- A este respecto, nuestro país mediante Decreto Ejecutivo Nº 14845-G del 29 de agosto de 1993, define como refugiado:

> "Toda persona que debido a fundados temores de ser perseguido fuera del país de su nacionalidad y no pueda o a causa de dichos temores no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad, y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual no pueda, o a causa de dichos temores no quiera regresar a él, según lo estipulado por el artículo 1a) de la Convención de 1951."

- Se indica, además, en el artículo 4 de dicho decreto en relación con el procedimiento para la tramitación de la solicitud de refugio que:

> "Una vez recibida la solicitud, la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración abrirá un expediente individual o colectivo si hubiere menores dependientes, que incluirá lo siguiente:
>
> "A) Entrevista confidencial con el interesado que versará sobre los motivos que determinaron la salida de su país de origen".

- Y en su artículo 7 dispone que:

> " El Director General de Migración decidirá sobre la condición de refugiado, según lo

(01) Libro Ombudsman y derechos 585 2/4/03, 2:30 PM

> establecido por el Decreto Ejecutivo Nº 13964-G, tomando en cuenta la recomendación de la Oficina de Refugiados. **Dicha decisión deberá ser tomada dentro de los treinta días siguientes a que se complete el expediente personal previsto en el artículo anterior**." (La negrita no corresponde al original).

- Amén de la voluntad del Estado costarricense de respaldar toda aquella normativa en favor de la protección de los refugiados, resulta claro a su vez la importancia de contar con un procedimiento administrativo expedito que, garantizando la oportunidad del solicitante de demostrar su condición de refugiado para los efectos declarativos, sea resuelto en un plazo razonable, en este caso, según lo dispone el Decreto de marras de treinta días a partir de que se completa el expediente.

A todas luces resulta fundamental la realización de la entrevista a los solicitantes, como parte de ese proceso de verificación de la condición de refugiado, la cual deberá darse igualmente dentro de un período razonable, habida cuenta de la protección de que se trata. En este caso, se ha podido advertir que la carga de solicitudes que conoce la Oficina de Refugiados dilata la pronta realización de estas entrevistas, con las consecuencias negativas que tal dilación acarrea para los solicitantes, en tanto su situación personal resulta entonces incierta.

- Con respecto al plazo de resolución, si bien se advierte un esfuerzo por responder oportunamente, lo cierto es que el acumulado de asuntos, tal y como lo manifiesta la propia Dirección General de Migración, está demorando la emisión de las resoluciones respectivas, superándose considerablemente el plazo establecido.

(01) Libro Ombudsman y derechos 586 2/4/03, 2:30 PM

- Sobre el derecho al trabajo de las personas refugiadas, el Consejo Nacional de Migración y Extranjería en su sesión ordinaria Nº 23 celebrada el seis de abril del año 2000, en acatamiento a lo dispuesto por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951, acordó:

> "Acoge esta Dirección la recomendación hecha por el Consejo Nacional de Migración y con vista en los considerandos anteriores resuelve que los extranjeros que ostenten el status de refugiados quedan LIBRES DE CONDICION LABORAL para poder ejercer su derecho al trabajo remunerado".

- Por todo lo anteriormente expuesto, es que la Defensoría de los Habitantes considera que las personas solicitantes de refugio tienen derecho a que sus solicitudes sean resueltas en el corto plazo, quedando claro que no es sino hasta que se les sea declarado dicho status que pueden optar por el ejercicio del derecho al trabajo, por lo que la dilación en la tramitación de estas solicitudes tiene efectos restrictivos para las personas interesadas. Se debe recordar al respecto que en la actualidad, no existe en el país un programa gubernamental que atienda las necesidades básicas *de las personas refugiadas o solicitantes de refugio,* por lo que quienes ostentan esa condición requieren de tener acceso a fuentes de empleo casi que en forma inmediata a su llegada al país, para contar con los recursos económicos para su subsistencia y la de sus familias.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo No. 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República recomendó a la Dirección General de Migración y Extranjería:

(01) Libro Ombudsman y derechos 587 2/4/03, 2:30 PM

- Llevar a cabo las gestiones pertinentes para que sean asignados los recursos materiales y humanos necesarios para atender la demanda de solicitudes que conoce en la actualidad la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, para que la entrevista y demás trámites se realicen dentro de un plazo razonable, así como que la resolución se dicte dentro del plazo estipulado en el Decreto Ejecutivo.

Asimismo, se previno que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley No. 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

Seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría recibió el oficio Nº AJ-2008-2001-PG del 9 de octubre del 2001, suscrito por el entonces Director General de Migración y Extranjería, en el cual hace constar las acciones desempeñadas por dicha Dirección con el fin de corregir la situación que enfrentaba la Oficina de Refugiados. Dicho oficio señala textualmente lo siguiente:

> "(...)**l- Resolución de solicitudes de refugio de manera expedita.** Esta Dirección ha ordenado -incluso antes de la comunicación de esta recomendación- una reorganización total del Departamento de Refugiados, producto de que las solicitudes de refugio que se presentan diariamente

(01) Libro Ombudsman y derechos 588 2/4/03, 2:30 PM

alcanzan un promedio de cuarenta o más solicitudes, de ahí que existe un gran número de entrevistas pendientes, expedientes por resolver y otros trámites como son renovaciones de carné, solicitudes de certificaciones de visas de salida y reingreso, desestimientos y cancelaciones.

En razón de ello se estableció un nuevo procedimiento para las entrevistas, otorgando citas para días y horas preestablecidas para que el interesado se presente al Departamento, garantizando al usuario atención inmediata sin que tenga que esperar y hacer largas filas. Se determinó que las entrevistas se llevarían a cabo los días lunes y martes, a través de un equipo de diez profesionales. Este procedimiento nos ha permitido distribuir dichas citas de manera tal que en cada día asignado y de acuerdo a los recursos materiales y humanos, se han evacuado un promedio de noventa entrevistas. Debo indicar que en este momento existen ciento sesenta y dos entrevistas pendientes de realizar, por lo que trabajamos arduamente para sacar adelante nuestra labor de manera eficiente, y dentro del marco lógico de posibilidades.

Los expedientes en los cuales han sido aportados todos los requisitos y están pendientes de estudio y su respectiva resolución (los cuales totalizan 1573 expedientes) están siendo resueltos de conformidad a la fecha de presentación de la solicitud, y distribuidos en grupos de cien

(01) Libro Ombudsman y derechos 589 2/4/03, 2:30 PM

expedientes entre los nueve profesionales que conforman, hoy día, la Sección Técnica de este Departamento. Una vez resueltos estos expedientes se les vuelve a distribuir nuevos expedientes. Por otro lado, se ha implementado un revolucionario sistema de cómputo, mediante el cual se agilizará la resolución de todas las gestiones que se presentan ante el Departamento, permitiendo a la vez tener estrictos controles sobre los mismos.

2- Recurso humano del Departamento de Refugiados y capacitación. En relación con el recurso humano del Departamento, fueron nombrados, desde el mes de julio del año 2001, dos profesionales en derecho, Jefatura y Sub-Jefatura, respectivamente. Además se han designado cuatro abogados más, por espacio de cuatro meses, los cuales se han abocado a resolver las cuatro mil solicitudes que se han presentando ante este Departamento desde octubre del 2000 al día de hoy. Además, se nombraron dos funcionarios más para reforzar la Sección de Atención al Público.

3- Respecto del plazo de 30 días para resolver las solicitudes de refugio una vez conformado el expediente. Respecto del plazo de 30 días para resolver las solicitudes de refugio una vez conformado el expediente, esta Dirección es consciente del plazo establecido por el Decreto Nº 14845-G, para dar respuesta al usuario sobre su petición de refugio. Sin embargo, debo indicar que este Departamento tiene

(01) Libro Ombudsman y derechos 590 2/4/03, 2:30 PM

> pendientes de resolver o realizar la entrevista aproximadamente a tres mil solicitudes, a la fecha de hoy. Así las cosas, aún maximizando todos los recursos de este Departamento, incluso laborando horas extras como se está haciendo, es material y humanamente imposible resolver en tiempo, debido a la cantidad de solicitudes pendientes. Todos nuestros esfuerzos están dirigidos a resolver estas peticiones en el menor tiempo posible. A esos efectos, nos hemos fijando un plazo de dos meses y medio, con el objeto de "poner al día" los expedientes atrasados.
>
> Con lo dicho debe comprender esa Defensoría que el volumen de trabajo del Departamento de Refugiados en este primer período del año 2001, ha aumentado en gran escala, rebasando la capacidad y los recursos con que cuenta la Administración para hacer frente a la demanda masiva de solicitudes de refugio que se presentan, y que a pesar de que este Departamento ha sido reorganizado y reforzado con más personal, es materialmente imposible cumplir el plazo de 30 días supracitado, hasta tanto no nos pongamos «al día" con las solicitudes pendientes como ya ha explicado (…)".

Luego, mediante conversación con la Jefa del Departamento de Refugiados, se informó a esta Defensoría que, actualmente, dicha Oficina ha logrado atender el circulante que maneja, brindando a los interesados una mejor atención y resolviendo sus gestiones en el menor tiempo posible.

(01) Libro Ombudsman y derechos 591 2/4/03, 2:30 PM

Ahora bien, con el fin de dar seguimiento al funcionamiento del Departamento de Refugiados, y en procura de garantizar el derecho de las personas interesadas de que sus solicitudes se resuelvan en un corto plazo, mediante oficio N° 06849-2002-DHR de fecha 5 de agosto del 2002, la Defensoría de los Habitantes le solicitó al señor Director de Migración y Extranjería, remitir un informe en el que se detallara la siguiente información: 1) el circulante actual, 2) la cantidad personal con que cuenta, y, 3) el número de solicitudes o recursos pendientes de resolver, así como cualquier otra gestión realizada con el fin de garantizar la eficiencia en el servicio público que le compete a dicho Departamento.

Al respecto, la Defensoría de los Habitantes recibió el oficio N° AJ-1522-02-RC de fecha 14 de agosto del 2002, suscrito por el señor Director General de Migración y Extranjería, mediante el cual adjunta el oficio N° DR-372-2002 de fecha 13 de agosto del 2002, suscrito por el Dpto. de Refugiados, mediante el cual rinde informe amplio y detallado sobre los aspectos consultados. Con el informe referido se adjuntan datos estadísticos actualizados con respecto al circulante actual de solicitudes de refugio, de refugiados activos y de resoluciones reconocidas y denegadas. El informe al que se hizo mención lo siguiente:

> "(…) Valga aclarar que el Departamento de Refugiados a pesar de la falta de personal y de equipo no sólo resuelve al día sino que de manera solidaria y humanitaria trata de resolver las solicitudes de Refugio y de efectuar las entrevistas en un plazo menor al estipulado por la ley, como aconteció en este caso al igual que en muchos otros un sin número de Refugiados pueden dar fe de ello.

(01) Libro Ombudsman y derechos 592 2/4/03, 2:30 PM

> Cabe reiterar que para el Dpto. de Refugiados el respeto a los usuarios, la excelencia en la atención, y el apego a los cánones de prestación de servicio, de acuerdo a la Ley General de Administración Pública y demás normativa vigente, son prioridades para este Dpto.; lo cual afirma nuestro compromiso de calidad en el cumplimiento de nuestras funciones, lo que día a días cumplimos en aras de hacer un trabajo equitativo, justo y digno.
>
> En cuanto a los otros puntos consultados, el Dpto. de Refugiados cuenta actualmente con 16 funcionarios, el circulante actual, es decir, el número de solicitantes, adjunto informe efectuado de conformidad con nuestra base de datos, aclaramos en uno de los informes si bien es cierto el Dpto. de Refugiados efectúa las entrevistas el mismo días que los usuarios presentan sus solicitudes de refugio, el número de entrevistas pendientes corresponden a solicitantes que nunca se presentaron".

Los datos estadísticos a los que se hizo referencia líneas atrás, son los siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 593 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Reconocimientos	Total	Porcentaje
Brasil	0	0	.00 %
Congo R. Dem.	1	1	.02%
China	0	0	.00%
Colombia	3,905	3,905	97.12%
Cuba	87	87	2.16%
Alemania	0	0	.00%
República Dominicana	1	1	.02%
Ecuador	3	3	.07%
Francia	0	0	.00%
Ghana	1	1	.02%
Guatemala	6	6	.15%
Honduras	0	0	.00%
Irán	1	1	.02%
Macedonia, República ExYugoslava	0	0	.00%
Nigeria	2	2	.05%
Nicaragua	2	2	.05%
Panamá	0	0	.00%
Perú	6	6	.15%
Rusia	0	0	.00%
Sierra Leona	0	0	.00%
Somalia	1	1	.02%
El Salvador	0	0	.00%
Ucrania	1	1	.02%
Estados Unidos	2	2	.05%
Venezuela	2	2	.05%
Zaire (Congo Kinshasa)	0	0	.00%
Totales	**4021**	**4021**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 594 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Denegatorias	Total	Porcentaje
Brasil	4	4	.10%
Congo R. Dem.	0	0	.00%
China	2	2	.05%
Colombia	3,756	3,756	96.18%
Cuba	41	41	1.05%
Alemania	1	1	.03%
República Dominicana	0	0	.00%
Ecuador	1	1	.03%
Francia	2	2	.05%
Ghana	0	0	.00%
Guatemala	4	4	.10%
Honduras	2	2	.05%
Irán	0	0	.00%
Macedonia, República ExYugoslava	2	2	.05%
Nigeria	5	5	.13%
Nicaragua	9	9	.23%
Panamá	1	1	.03%
Perú	32	32	.82%
Rusia	10	10	.26%
Sierra Leona	5	5	.13%
Somalia	3	3	.08%
El Salvador	6	6	.15%
Ucrania	4	4	.10%
Estados Unidos	10	10	.26%
Venezuela	5	5	.13%
Zaire (Congo Kinshasa)	0	0	.00%
Totales	**3905**	**3905**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistemas de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 595 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Pendientes de resolver	Total	Porcentaje
Brasil	0	0	.00%
Congo R. Dem.	0	0	.00%
China	0	0	.00%
Colombia	158	158	95.76%
Cuba	2	2	1.21%
Alemania	0	0	.00%
República Dominicana	0	0	.00%
Ecuador	0	0	.00%
Francia	0	0	.00%
Ghana	0	0	.00%
Guatemala	0	0	.00%
Honduras	0	0	.00%
Irán	0	0	.00%
Macedonia, República ExYugoslava	0	0	.00%
Nigeria	0	0	.00%
Nicaragua	0	0	.00%
Panamá	0	0	.00%
Perú	2	2	1.21%
Rusia	0	0	.00%
Sierra Leona	0	0	.00%
Somalia	0	0	.00%
El Salvador	0	0	.00%
Ucrania	0	0	.00%
Estados Unidos	0	0	.00%
Venezuela	2	2	1.21%
Zaire (Congo Kinshasa)	1	1	.61%
Totales	**165**	**165**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 596 2/4/03, 2:30 PM

Reporte del total de refugiados activos

Datos tomados desde el 1/01/2001 hasta el 13/08/2002

PAIS	Grupo de Edad		TOTAL	SEXO		TOTAL
	Mayores	Menores	Por edad	Hombres	Mujeres	Por sexo
Armenia	1	0	1	0	1	1
Angola	1	0	1	1	0	1
Bulgaria	2	2	4	1	3	4
Bielorrusia	2	1	3	2	1	3
Congo R.Dem.	1	0	1	1	0	1
Chile	2	0	2	2	0	2
Colombia	3,641	969	4,610	2,439	2,171	4,610
Cuba	258	48	306	180	126	306
República Dominicana	1	1	2	1	1	2
Ecuador	1	2	3	1	2	3
Georgia	6	3	9	4	5	9
Ghana	1	0	1	1	0	1
Guatemala	12	0	12	8	4	12
Honduras	2	0	2	2	0	2
Haití	1	0	1	1	0	1
Israel	5	0	5	3	2	5
Irán	1	1	2	0	2	2
Liberia	1	0	1	0	1	1
Moldavia	1	0	1	0	1	1
Nigeria	2	0	2	1	1	2
Nicaragua	4	1	5	0	5	5
Panamá	4	1	5	0	5	5
Perú	54	19	73	29	44	73
Rumanía	2	0	2	1	1	2
Rusia	10	3	13	6	7	13
Somalia	2	0	2	2	0	2
El Salvador	51	4	55	25	30	55
Ucrania	8	0	8	2	6	8
Estados Unidos	0	1	1	0	1	1
Uzbekistán	3	1	4	0	4	4
Venezuela	3	0	3	2	1	3
TOTALES	**4468**	**1091**	**5559**	**2975**	**2584**	**5569**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 597 2/4/03, 2:30 PM

Reporte de solicitudes ingresadas al sistema, reconocidas y denegadas

Datos tomados desde el 1/01/2001 hasta el 13/08/2002

PAIS	Solicitudes Recibidas	Entrevistas Pendientes	Solicitudes no Entrevistadas	Solicitudes Reconocidas	Solicitudes Denegadas
Colombia	8,686	1,099	-79	3,905	3,761
Totales	8,686	1,099	-79	3,905	3,761

No obstante lo anterior, la Defensoría de los Habitantes considera que la Dirección General de Migración y Extranjería debe revisar, en forma periódica, los procedimientos a aplicar en la prestación del servicio público que corresponde a dicha Dirección, de manera tal que se actualicen, en la medida en que ello sea pertinente, atendiendo a las condiciones y necesidades actuales de las personas que acuden a demandar dicho servicio.

- **Defensoría del Pueblo de la República de Panamá**

Resolución N° 811d-00, 25 de julio de 2000

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ en uso de sus facultades legales

CONSIDERANDO:

Que este Despacho dictó la Resolución No. 811a-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), en virtud de queja recibida el día diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), abierta de Oficio, en contra de la Dirección Nacional de

(01) Libro Ombudsman y derechos 598 2/4/03, 2:30 PM

Migración y Naturalización, por la supuesta violación a los Derechos Humanos.

Que este Despacho remitió el Oficio No. 811b-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para conocer su versión de los hechos.

Que el Licenciado Eric Singares, Director Nacional de Migración y Naturalización, respondió al Oficio No. 811b-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), de la Defensoría del Pueblo, mediante Nota No. DNMYN/553/00 de veintiséis (26) de mayo de dos mil (2000); en la que se describe la situación en los siguientes términos:

> Primero: "Que la ciudadana nicaragüense María del Carmen Coronado Urroz, arribó al territorio nacional el día 27 de noviembre de 1998, y se le registró ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización el día 4 de octubre de 1999, fecha en que se le autorizó un Permiso Especial, por el término de cinco meses y medio, válido hasta el 16 de abril de 2000."
>
> Segundo: "Que a María del Carmen Coronado Urroz se le concedió Permiso de Salida No. 38451, fechado el día 9 de diciembre de 1999, para que viajara con destino a Nicaragua."
>
> Tercero: "Que María del Carmen Coronado Urroz fue conducida a la Sección de Investigaciones, el día 16 de mayo de 2000, a fin de tramitar Permiso de Salida Controlada, partiendo con destino a Nicaragua en el vuelo 318 de la Aerolínea COPA, a las 5:00 p.m. del mismo día."

(01) Libro Ombudsman y derechos 599 2/4/03, 2:30 PM

> Cuarto: "Que sobre la ciudadana María del Carmen Coronado Urroz, no pesa ningún impedimento de entrada al país, y puede ingresar al mismo, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos a un turista, para entrar al territorio nacional."

Que la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá expidió la Resolución No. 811c-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), mediante la cual ordenaba la inspección de los archivos, documentos y cualquiera información que mantuviera en sus oficinas e instalaciones la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que estuviese relacionada con la investigación.

Que el Doctor Italo Isaac Antinori-Bolaños, Defensor del Pueblo de la República de Panamá, se presentó a las diez de la mañana (10:00 a.m.) del día dieciocho (18) de mayo de dos mil (2000), a las oficinas de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para practicar la inspección ordenada conforme lo establece el párrafo segundo del artículo 27 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997.

Que hemos analizado todos y cada uno de los elementos aportados, así como la respuesta que ha dado la Institución. Que conforme lo establece el artículo 31 de la Ley N°7 de 5 de febrero de 1997, por la cual se crea la Defensoría del Pueblo, ésta podrá concluir sus investigaciones mediante la expedición de resoluciones, después de haber hecho un análisis sensato y responsable de toda la situación, y de los elementos y documentos de cada caso.

RESUELVE:

Primero: Declarar concluidas las investigaciones relacionadas con la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, como consecuencia de la queja abierta de Oficio en esta Defensoría.

(01) Libro Ombudsman y derechos 600 2/4/03, 2:30 PM

Segundo: Con el ánimo de promover y garantizar el respeto y vigencia plena de los Derechos Humanos en el país, la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, recomienda a la Dirección de Nacional de Migración y Naturalización:

a. Que cuando se dé un Permiso de Salida Controlada de alguna persona y existan, en la opinión pública aristas o dudas, referentes a la actuación de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, se den las aclaraciones pertinentes, de forma rápida y oportuna, de manera tal, que se esclarezcan los hechos y no se generen interrogantes sobre el desempeño público.

b. Que cuando ocurra cierta dificultad con alguna persona, tal como fue el caso de la señora María del Carmen Coronado Urroz; la Dirección Nacional de Migración y Naturalización debe tener especial cuidado en el trámite que se le va a dar a un Permiso de Salida Controlada, por cuanto, es obvio y así fue reconocido, que dicha ciudadana residía en la casa del propio Director Nacional de Migración y Naturalización.

c. Que según el señor Director Nacional de Migración y Naturalización, la ciudadana nicaragüense no deseaba continuar laborando en su residencia, razón por la cual quedaba sin efecto el Permiso Especial Otorgado en calidad de dependiente. En consecuencia se realizó una Salida Controlada que, según se nos ha dicho, la señorita Coronado Urroz aceptó en principio, pero que después rechazó ante las cámaras de televisión. (Ver vídeo de Televisora Nacional Canal Dos).

d. Que con lo delicado de este caso, recomendamos a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que de volver a ocurrir una situación semejante con cualquier

(01) Libro Ombudsman y derechos 601 2/4/03, 2:30 PM

funcionario o servidor público, se solicite la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del Cónsul del país respectivo, para garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los Derechos Humanos de las personas.

e. Que las Celdas Preventivas de la Sección de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, no garantizan que los extranjeros detenidos, tengan buenas condiciones humanas. Por ello, la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, solicita al Gobierno Nacional que preste urgente atención y apoyo a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para que la actual Administración pueda mejorar las deterioradas instalaciones de la Celda Preventiva de la Sección de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que no brindan siquiera las condiciones humanas mínimas, a las personas allí recluidas.

Tercero: Se ordena el archivo del expediente correspondiente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 602 2/4/03, 2:30 PM

H. ANEXO 8

Encuentros de Movilidad Humana

Organizados por el Secretariado Episcopal de América Central (SEDAC) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

- **I Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 29 y 30 de julio de 1998

- **II Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 3 al 5 de noviembre de 1999

- **III Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 26 al 28 de setiembre del 2000

- **IV Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: Guatemala
  Fecha: del 21 al 23 de mayo del 2002

(01) Libro Ombudsman y derechos 603 2/4/03, 2:30 PM

Encuentros Binacionales Costa Rica-Nicaragua

El análisis de las migraciones nicaragüenses a Costa Rica hay que contextualizarlo en el marco de las diversas transformaciones regionales que caracterizan al resto de Centroamérica, pues para casi todos sus países esas transformaciones conforman uno de sus rasgos más distintivos frente a los procesos de globalización.

Por lo tanto, las migraciones marcan nuevas formas de interdependencia e interrelación entre los dos países. Sin embargo, como trasfondo estructural a esas dinámicas se revela la constitución de un espacio social binacional que conjuga, por una parte, dinámicas históricas y culturales entre las dos sociedades que entran en interacción y, por otra, los efectos de la transnacionalización económica. La emigración-inmigración laboral refuerza ese proceso como parte de un continuo histórico-cultural pero también reforzado por las nuevas realidades económicas de uno y otro lados.

El estudio de las características del mercado laboral en ambos países y la inserción de los trabajadores y trabajadoras en el mercado laboral costarricense, también deja en evidencia el peso de esos factores en la conformación de los flujos migratorios.

Por otro lado, una visión general de lo que ha ocurrido en Nicaragua durante los años noventa se puede caracterizar como el de una reactivación económica sin reactivación social. Frente a esta situación, los hogares nicaragüenses han debido incrementar el uso de diversos mecanismos de sobrevivencia, entre los que destacan el trabajar más y la emigración.

(01) Libro Ombudsman y derechos 604 2/4/03, 2:30 PM

El impacto social y económico que puede generar esta migración, tanto para Costa Rica como país receptor como para Nicaragua como país expulsor, requiere de un tratamiento integral y binacional que abarque a las distintas instancias involucradas en dicho tratamiento.

De esta forma, en el marco de la necesidad de implementar esfuerzos conjuntos, en función de la protección y dignificación de la población migrante nicaragüense asentada en Costa Rica y aquella que se encuentra en condiciones propensas que la impulsen a migrar, a iniciativa de la Pastoral Social de Nicaragua y Costa Rica, se han realizado los "Encuentros Binacionales de Migración entre Nicaragua y Costa Rica" desde hace más dos años.

A continuación se mencionan aspectos importantes derivados de estos encuentros binacionales:

- **I Encuentro Binacional realizado en Río San Juan, San Carlos, Nicaragua, 23 y 24 de noviembre del 2000**

El encuentro se realizó con la participación de representantes de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, agentes pastorales y funcionarios públicos de Nicaragua y Costa Rica.

En la primera jornada se dio a conocer el estado de situación de la población emigrante de Nicaragua, las razones por las que emigran hacia Costa Rica y la situación que enfrentan los habitantes de la zona de Río San Juan, que es uno de los principales sitios desde el cual las personas viajan hacia ese país.

Dentro de los compromisos asumidos en esta reunión se encuentran:

(01) Libro Ombudsman y derechos 605 2/4/03, 2:30 PM

- Reintegrar nuevamente la Comisión Interinstitucional Pro-Migrante en San Carlos, Río San Juan.
- Abrir un centro albergue de migrantes en los Chiles (Costa Rica).
- Elaborar un folleto informativo para el uso de los migrantes nicaragüenses o centroamericanos que contenga información sobre salarios mínimos, bolsas de empleo, requisitos para tener acceso a los servicios de salud y beneficio social en Costa Rica.
- Mantener la organización comunitaria en lo rural e impulsar a la organización interinstitucional en ambos países.
- Sostener la II Reunión Binacional en Los Chiles, Costa Rica los días 8 y 9 de febrero del 2001.

- **II Encuentro Binacional realizado en Los Chiles, Costa Rica, 8 y 9 de febrero del 2001**

La actividad se inició con la participación de Monseñor Angel San Casimiro y la presentación por parte de los delegados de la Pastoral Social de Nicaragua y Costa Rica de los compromisos adquiridos en una primera reunión celebrada en Nicaragua los días 23 y 24 de noviembre del 2000.

Posteriormente, los delegados de la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada y de la Pastoral Social de Nicaragua expusieron sobre el estado de la situación migratoria, principalmente en las zonas fronterizas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 606 2/4/03, 2:30 PM

- **III Encuentro Binacional realizado en Rivas, Nicaragua, 22 y 24 de agosto del 2001**

El encuentro se realizó con la participación de representantes de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, agentes pastorales y funcionarios públicos de Nicaragua y Costa Rica.

En este encuentro se expuso sobre el mandato de las instituciones y organizaciones de la delegación de Costa Rica, entre ellas la Caja Costarricense del Seguro Social, el Ministerio de Trabajo, la Defensoría de los Habitantes, la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada, Limón, Tilarán, CARITAS Nacional, así como el trabajo que realizan agentes pastorales que asistieron principalmente en la zona norte del país.

Además, se compartió la experiencia del trabajo en el Foro Interinstitucional de Ciudad Quesada y se destacó la importancia de las redes de protección de derechos, en este caso de las personas migrantes, pues facilitan la comunicación interinstitucional y la coordinación y apoyo de gestiones conjuntas.

Por otra parte, se realizó un trabajo de grupo por país para hacer propuestas de trabajo conjunto y establecer como principales canales de comunicación a nivel binacional la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada y la Pastoral Social-CARITAS de Nicaragua, apoyadas en las demás organizaciones e instituciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 607 2/4/03, 2:30 PM

- **IV Encuentro Binacional realizado en Liberia, Costa Rica, 18 y 19 de abril del 2002**

En esta oportunidad se trató el tema de la situación laboral de los migrantes y su abordaje por parte de los respectivos ministerios de Trabajo de cada país. Se analizó, entre otras cosas, la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes así como la necesidad de que se fomente esta protección a nivel binacional y no solamente como la obligación que compete a un solo país, en este caso al país receptor de esta migración, con miras a buscar solución a los problemas y consecuencias que de ello se derivan.

En igual sentido, se reforzó la necesidad de informar a la población migrante acerca de las condiciones reales o posibilidades efectivas de su forma de vida en el país, ya que de los comentarios que emanaron a lo interno del Pleno se reflejó que uno de los problemas radica en las falsas expectativas que se manejan en relación con las oportunidades que hay para las personas que migran hacia Costa Rica.

Asimismo, se evidenció la importancia de lograr una mayor coordinación entre la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, con el fin de fomentar la comunicación entre estas instituciones de manera tal que se facilite el intercambio de información de las distintas situaciones conocidas por ambos países en la búsqueda de soluciones conjuntas a este fenómeno.

(01) Libro Ombudsman y derechos 608 2/4/03, 2:30 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 609 2/4/03, 2:30 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 610 2/4/03, 2:30 PM

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS DE CENTROAMERICA

© 2002 Instituto Interamericano de Derechos Humanos
San José. Reservados todos los derechos.

342.066.7
I59-o Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Ombudsman y derechos humanos de las personas migrantes: Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. --San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2003
610 p. 21x13.3 cm

ISBN 9968-778-98-2

1. OMBUDSMAN - AMÉRICA CENTRAL. 2. DERECHOS HUMANOS - AMÉRICA CENTRAL. 3. MIGRACIÓN HUMANA - AMÉRICA CENTRAL. 4. MIGRACIÓN HUMANA - INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. I. TÍTULO

Las ideas expuestas en los trabajos publicados en este libro son de exclusiva responsabilidad de los autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción a los editores.

Equipo productor de la publicación

Coordinación académica de la publicación:
Lorena González Volio

Apoyo académico:
Kathya Rodríguez, Víctor Rodríguez y Andrea Hidalgo

Revisión de estilo:
Magda Rojas

Diagramación y artes finales:
Alejandro Pacheco R. (Tel: 256-8223)

Publicación coordinada por la Unidad de Información
y de Servicio Editorial del IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado 10081-1000 San José, Costa Rica
Teléfono: (506)234-0404 Fax: (506)234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr
Web: www.iidh.ed.cr

Índice

PRESENTACION..... 11

I. INTRODUCCION 15

A. La labor de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos de Centroamérica. Retrospectiva y caracterización 17
B. Marco legal comparado de las instituciones de Ombudsman de la región centroamericana .. 22
   1. Belice..... 22
   2. Costa Rica 24
   3. El Salvador 25
   4. Guatemala..... 27
   5. Honduras 28
   6. Nicaragua 29
   7. Panamá 31

C. Desafíos del fenómeno migratorio en el área centroamericana 33

(01) Libro Ombudsman y derechos 5 2/4/03, 2:28 PM

II. ACCIONES DEL CONSEJO CENTROAMERICANO DE PROCURADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS POBLACIONES MIGRANTES 39

A. Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central, 3 de noviembre de 1995..... 41

B. Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central, 28-30 de octubre de 1996 52
   1. Recomendaciones sobre lineamientos de acción 52
   2. Mecanismos para la implementación de los lineamientos de acción 58

C. Resolución del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos ante el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica por la aprobación de legisla ción que afecta los derechos de los migrantes 61

D. V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, 21-24 de noviembre de 2000..... 66
   1. Líneas de acción estratégicas para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman 66

E. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", 21-23 de febrero de 2001 72

(01) Libro Ombudsman y derechos 6 2/4/03, 2:28 PM

1. Justificación del proyecto..... 73
2. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria" 76
3. Objetivo general 79
4. Objetivos específicos..... 79
5. Resultados 81
   a. Panorama actual de la situación de las poblaciones migrantes en América Central 81
   b. Resultados obtenidos con la aplicación del análisis FODA 82
   c. Implementación de las estrategias de acción 86
   d. Propuestas de acción..... 87
6. Exposiciones de los participantes..... 101
   a. Exposiciones de los representantes de las organizaciones no gubernamentales 101
   b. Exposiciones de los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos 124
   c. Informes de los Estados 145

III. SISTEMATIZACION DE LAS RESOLUCIONES MAS RELEVANTES DE LAS PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS 161

A. Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala 163
   1. Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre de 2000 163

(01) Libro Ombudsman y derechos 7 2/4/03, 2:28 PM

B. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras 166
1. Resolución N° DRCSO/081-005-001 166

C. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador..... 169
1. Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio de 2000 169

D. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua 171
1. Resolución N° 216-2001, 19 de octubre de 2001 171

E. Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica 175
1. Resolución N° 3022-2000-DHR, 13 de abril de 2000..... 175
2. Resolución N° 05396-2001-DHR, 13 de julio de 2001..... 177
3. Resolución N° 07389-2001-DHR, 27 de septiembre de 2001..... 178

F. Defensoría del Pueblo de Panamá
1. Resolución N° 811d-00, 25 de julio de 2000 179

IV. ANEXOS 183

A. Anexo 1: Instrumentos internacionales en materia migratoria 185
1. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares 187

(01) Libro Ombudsman y derechos 8 2/4/03, 2:28 PM

2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados..... 251
3. Convención sobre las condiciones de los extranjeros 277
4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) 283
5. Declaración sobre el Asilo Territorial 297
6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven 301
7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados..... 309

B. Anexo 2: Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia (en lo conducente a poblaciones migrantes) 317

C. Anexo 3: Informe presentado por la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 329

D. Anexo 4: Resolución sobre medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución de 18 de agosto de 2000.... 383

(01) Libro Ombudsman y derechos 9 2/4/03, 2:28 PM

E. Anexo 5: Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001 415

F. Anexo 6: Conferencias del Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", Managua, 21-23 de febrero de 2001 443

G. Anexo 7: Texto completo de las resoluciones emitidas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica 485

H. Anexo 8: Lista de Encuentros de Movilidad Humana y Encuentros Binacionales Costa Rica-Nicaragua 603

(01) Libro Ombudsman y derechos 10 2/4/03, 2:28 PM

Presentación

El fenómeno migratorio en América Central se ha convertido, en los últimos años, en un asunto de primer orden dentro de las agendas de los Estados, organismos internacionales y de la sociedad civil que se enfrentan al desafío de encontrar un equilibrio entre la adecuada protección de los derechos humanos de la población migrante y la necesidad de ordenar y regular los flujos migratorios que se producen en la región.

En este sentido, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, en su misión de fortalecer la cultura de los derechos humanos en Centroamérica, ha venido apoyando e incentivando los esfuerzos que realizan esas diferentes entidades en torno a la problemática migratoria en la consecución de acciones concretas que conciban políticas integrales, tanto a nivel nacional como regional, tendientes a mejorar la situación de las personas migrantes en todos los ámbitos y en estricta observancia de sus derechos humanos.

El presente volumen se conforma de una serie de documentos de distinto origen pero con una misma perspectiva: la reflexión y el diálogo constructivos sobre

(01) Libro Ombudsman y derechos 11 2/4/03, 2:28 PM

la migración en el istmo, sus causas y consecuencias, así como alternativas de solución.

En el primer apartado se explica la labor que cumplen las oficinas del Ombudsman en cada uno de los países del área en el marco del sistema de justicia estatal y en el ejercicio del control político. Asimismo, se presenta un análisis de la normativa legal por la que se rigen estas instituciones, estableciendo su competencia y limitaciones. Por otro lado, se analizan los desafíos del fenómeno migratorio en la región, su complejidad, la necesidad de implementar enfoques integrales en la materia y el imprescindible esfuerzo de colaboración conjunta entre los organismos estatales, internacionales y de la sociedad civil que trabajan en el campo de los derechos humanos para facilitar el desarrollo social y económico de la población migrante en concordancia con el respeto a sus derechos.

La segunda parte contiene una serie de acciones emprendidas dentro del marco del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos a fin de proteger los derechos de las personas migrantes y posibilitar su integración. Se trata de compromisos, resoluciones, propuestas, lineamientos de acción, análisis y reflexiones realizadas en distintos espacios a través de los años de existencia del Consejo que han guiado el diálogo y la toma de decisiones que sobre el tema migratorio realizan las distintas instituciones encargadas de la materia.

La tercera sección corresponde a un grupo de resoluciones relevantes dictadas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica y que constituyen una recopilación valiosa de

(01) Libro Ombudsman y derechos 12 2/4/03, 2:28 PM

información sobre casos singulares denunciados ante ellas en relación con violaciones a los derechos humanos de la población migrante.

Por último, la cuarta parte la conforman una compilación de anexos cuidadosamente elegidos cuyo propósito es complementar adecuadamente las secciones anteriores, a fin de presentar un panorama completo de las diferentes instancias en las que se circunscribe el fenómeno migratorio y, particularmente, de la problemática que enfrenta la población que lo compone.

Queremos expresar nuestro sincero agradecimiento al licenciado José Manuel Echandi, titular de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, por su apoyo entusiasta en la elaboración del presente documento, así como a las funcionarias de esa institución, licenciadas Kathya Rodríguez, directora del Área de Protección Especial y Andrea Hidalgo, profesional de defensa, cuyo valioso aporte en la recopilación y sistematización del material fue fundamental para llevar esta publicación a feliz término.

Confiamos en que este documento no solo servirá de apoyo a las acciones que en el campo de la protección de los derechos de los migrantes realicen las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de la región centroamericana, sino también sirva como material de consulta a académicos y estudiantes interesados en el tema.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo
IIDH

(01) Libro Ombudsman y derechos 13 2/4/03, 2:28 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 14 2/4/03, 2:28 PM

I. INTRODUCCIÓN

(01) Libro Ombudsman y derechos 15 2/4/03, 2:28 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 16 2/4/03, 2:28 PM

A. La labor de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos de Centroamérica. Retrospectiva y caracterización

En la mayoría de los Estados de la región centroamericana la institución del Ombudsman surgió tras largas décadas de dictaduras y, desde entonces, ha respondido de manera satisfactoria a las demandas de la población que exige respeto a sus derechos humanos y garantías efectivas para hacerlos valer cuando son vulnerados.

La instauración e implementación institucional del Defensor del Pueblo, Procuraduría o Comisión de Derechos Humanos en diferentes países de la región[1], con las características que le son propias y le singularizan de la figura escandinava original, ha insertado un nuevo y vigoroso actor en el marco de los sistemas de justicia estatales y en la justiciabilidad de los derechos humanos, sobre todo frente al poder que ejercen los órganos estatales.

1 En Centroamérica, el primer país en implementar la institución fue Guatemala en 1985; posteriormente, El Salvador y Costa Rica en 1992; Honduras, en 1994; Panamá, en 1997, y Belice y Nicaragua en 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 17 2/4/03, 2:28 PM

Los Ombudsman en Centroamérica han resultado ser instituciones claves en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como una respuesta a la necesidad que tiene la ciudadanía de que las actuaciones de sus gobernantes sean vigiladas por una entidad independiente y a la cual deben rendir cuentas.

Solo un sistema de gobierno donde tanto las instituciones como las personas a quienes se confían funciones estatales estén efectivamente sujetas a diversas formas de control, puede considerarse democrático. Debe haber un control de naturaleza política que pueda ser ejercido por la ciudadanía de diversas maneras y, además, una manera de control por imperio de la legalidad y ejercida por diversas instituciones del Estado en forma independiente, como es el trabajo encomendado a los Ombudsman.

En nuestros países, la figura del Ombudsman colabora con el establecimiento y la consolidación de una democracia sólida y estable. Asimismo, es un instrumento complementario de otros establecidos en sociedades democráticas como los tribunales de justicia, los congresos, las contralorías y los tribunales electorales. Dada su función protectora de los derechos humanos, esta entidad ha contribuido a fortalecer los mecanismos de representación y comunicación entre la sociedad civil y los gobernantes, incidiendo directamente en la gobernabilidad democrática. Esto ha permitido que la imagen que la ciudadanía tiene de esta institución sea muy positiva, contando con una alta cuota de legitimidad que se va fortaleciendo con el ejercicio de sus funciones y las respuestas que da a las demandas de la sociedad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 18 2/4/03, 2:28 PM

La institución del Ombudsman en la región posee características propias, a saber:

- Es una institución dedicada a la protección de los derechos de los ciudadanos frente al poder estatal.
- Su titular es designado en el seno del poder legislativo, quien es visto como su delegado.
- Cuenta con independencia administrativa y funcional.
- Rinde cuentas ante el poder legislativo anualmente mediante la presentación de su informe de actividades.
- Sus actuaciones no tienen carácter jurisdiccional sino que, al ser recomendaciones, el Ombudsman ejerce una magistratura de influencia.
- Sus procedimientos son gratuitos y carecen de formalismos, tanto a la hora de recibir las quejas que presentan los ciudadanos como a la hora de realizar las investigaciones correspondientes.
- Cuenta con respaldo legal para exigir a las autoridades objeto de sus investigaciones la colaboración, información e incluso, cuando lo estime necesario, el apersonamiento del titular de la entidad de la administración pública que se investiga[2].

En ese contexto, y debido a la trascendencia de su trabajo, los ombudsman de Guatemala, El Salvador y Honduras consideraron fundamental coordinar esfuerzos; por esa razón, el 30 de abril de 1994, reunidos

2 Informe del IIDH como Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), 1999-2000.

(01) Libro Ombudsman y derechos 19 2/4/03, 2:28 PM

en la ciudad de Tegucigalpa, acordaron crear el *Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos* como una instancia regional que reúne a los procuradores y defensores de derechos humanos del área centroamericana, con la misión fundamental de promover y proteger los derechos humanos en los nuevos ámbitos de actividad social creados por el proceso de integración en Centroamérica[3] . Conforme han ido entrando en funcionamiento, las restantes defensorías de la región se han ido incorporando a esta instancia; tal es el caso de Nicaragua, Panamá y Belice.

El Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) está constituido por un Presidente electo por un periodo de un año y por una Secretaría Técnica. Desde abril de 1999, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) fue designado como su Secretaría Técnica por la unanimidad de sus integrantes y con base en el desempeño que este ha tenido como Secretaría Técnica de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)[4] .

La Secretaría Técnica es un órgano del Consejo y entre sus responsabilidades se incluyen la preparación y evaluación de los proyectos del CCPDH; brindarle apoyo a través de misiones técnicas, cursos de capacitación, acciones académicas, registro de miembros y coordinación de foros electrónicos de

3 Acta de Antigua Guatemala que crea el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.

4 La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) reúne a todos los Defensores del Pueblo del área iberoamericana. Fue creada en agosto de 1996 y desde entonces el IIDH fue designado como su Secretaría Técnica permanente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 20 2/4/03, 2:28 PM

discusión; guiar y apoyar las negociaciones relativas a convenios y tratados en materia de derechos humanos, así como coordinar y mantener una comunicación efectiva entre sus integrantes.

El Consejo Centroamericano se ha convertido en un referente importante para el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la figura del Ombudsman. Su misión radica en ampliar y fortalecer la cultura de los derechos humanos en los países centroamericanos a través de investigaciones conjuntas sobre problemáticas de interés regional; mediante la denuncia ante la opinión pública sobre violaciones a los derechos humanos que, por su gravedad, así lo ameriten; y, también, por medio del desarrollo de relaciones de colaboración con instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, defensa y promoción de los derechos humanos. A la vez, pretende constituirse como un espacio de coordinación y fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos en la región, así como fortalecer, desarrollar y armonizar los distintos sistemas nacionales de protección de los derechos humanos frente a la crisis de credibilidad que enfrentan las instituciones estatales de todos los países del istmo.

El CCPDH contribuye a nutrir la agenda centroamericana sobre derechos humanos mediante propuestas coordinadas entre sus miembros, así como a través de su inserción en los organismos internacionales de protección y promoción de estos derechos. De igual

(01) Libro Ombudsman y derechos 21 2/4/03, 2:28 PM

forma, busca armonizar y unificar esfuerzos con instancias de la sociedad civil y otros foros internacionales para la tutela y defensa de los derechos humanos y para buscar soluciones alternativas a los conflictos con el fin de reducir la violencia e inseguridad que actualmente viven nuestros pueblos, así como los problemas propios de nuestra región, como son los derechos de los migrantes, los cuales requieren esfuerzos conjuntos.

B. Marco legal comparado de las instituciones de Ombudsman de la región centroamericana[5]

Belice

La Oficina del Ombudsman de Belice es regulada por la Ley del Defensor (*Ombudsman Act)*, Ley No. 7 de 1994[6]. El nombramiento del Defensor está a cargo del Gobernador General, quien tomará en cuenta las resoluciones de ambas cámaras de la Asamblea donde se recomienda al nuevo Defensor del Pueblo u Ombudsman, de acuerdo al artículo 3.2 de esta ley. El mandato del Ombudsman es por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto (artículo 4.1). Asimismo, el Defensor del Pueblo no puede estar sujeto al control de otra autoridad, según establece el artículo 33.

5 Tomado de "Cuadros Comparativos de los Ombudsman Nacionales de América Latina". IIDH, Secretaría Técnica de la FIO. Documento elaborado por Lorena González Volio en continuación de trabajos previos elaborados por Pablo Rodríguez e Irene Aguilar.

6 El primer Ombudsman fue designado el 8 de julio de 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 22 2/4/03, 2:28 PM

Competencia y limitaciones

El Ombudsman puede conocer de aquellos casos en que una autoridad ha sido acusada de corrupción, o cuando una persona o grupos de personas han sido víctimas de una injusticia como resultado de una acción de la autoridad (artículo 12.1).

El Ombudsman no podrá conocer de aquellos actos que se cometieron diez años antes de la entrada en vigor de la *Ombudsman Act*; cuando el caso fue resuelto en los Tribunales de Justicia; en los casos contemplados en Capítulo Tercero,[7] o cuando la acción se origine en el ejercicio de poderes conferidos al Gobernador General, de acuerdo a la sección 52 de la Constitución (artículo 12.3).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

El Ombudsman, a fin de prevenir o detener una violación a los derechos humanos, puede ingresar a las oficinas públicas e inspeccionar, investigar o retener documentos al respecto (artículo 20.1).

Actuaciones especiales

Una vez concluida la investigación, el Ombudsman informará de los resultados a la autoridad correspondiente haciendo las recomendaciones que se deberán

7 El Capítulo Tercero establece, entre otros, que no son materia de investigación por parte del Ombudsman cualquier acción hecha bajo las órdenes o dirección de las Fuerzas de Defensa y las acciones que sobre extradición realice el Ministerio de Relaciones Exteriores.

(01) Libro Ombudsman y derechos 23 2/4/03, 2:28 PM

realizar en un tiempo prudencial, según el artículo 21 de la ley.

En caso de que no se hayan tomado las acciones recomendadas dentro de un tiempo prudencial, el Ombudsman deberá informar de esta situación a la Asamblea Nacional (artículo 21.2).

Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica es regulada por la Ley No. 7319, del 5 de noviembre de 1992, y aún no cuenta con rango constitucional. El nombramiento del Defensor de los Habitantes lo realiza la Asamblea Legislativa por mayoría absoluta de los diputados presentes, según se establece en el artículo 3, y su mandato tiene una duración de cuatro años, permitiéndose una reelección.

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica está adscrita al Poder Legislativo pero desempeña funciones con independencia funcional, administrativa y de criterio (artículo 2).

Competencias y limitaciones

Proteger los derechos e intereses de los habitantes, velando por que el funcionamiento del sector público se ajuste a los principios y normas de los derechos humanos (artículo 1).

No puede intervenir respecto de resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, según lo estipulado en el artículo 12.1 de la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 24 2/4/03, 2:28 PM

La Defensoría no puede conocer quejas si está pendiente resolución judicial (artículo 19, inciso 2) ni irregularidades administrativas del Poder Judicial, las que deberá comunicar a la Corte Suprema de Justicia o a la Inspección Judicial (artículo 12.4).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Interponer recursos de habeas corpus, inconstitucionalidad y amparo, de acuerdo al artículo 21.

Actuaciones especiales

Si los hechos denunciados ante la Defensoría constituyen hechos delictivos debe comunicarlos al Ministerio Público, según lo establece el artículo 14.3.

El Salvador

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador está regulada en el artículo 194 de la Constitución Política y mediante Decreto No. 163 del 6 de marzo de 1992[8] .

El nombramiento del Procurador de Derechos Humanos lo realiza la Asamblea Legislativa y la ley exige una mayoría calificada de dos tercios, de acuerdo a su artículo 4. Su mandato tiene una duración de tres años; sin embargo, la ley no establece límites en la posibilidad de reelección.

8 El Decreto No. 163 ha sido modificado por los Decretos Legislativos No. 265 del 24/3/98; No. 298 del 30/4/92; No. 795 del 9/12/99, y No. 296 del 12/2/01.

(01) Libro Ombudsman y derechos 25 2/4/03, 2:28 PM

La Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador forma parte del Ministerio Público, con carácter independiente, solo sometida a la Constitución y a las leyes. No puede ser coartada por ninguna autoridad y tiene autonomía en la administración del patrimonio.

Competencia y limitaciones

Velar por la protección, promoción y educación de los derechos humanos, y por la vigencia irrestricta de los mismos, según lo establece el artículo 194 constitucional y el artículo 2 de la ley.

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los derechos humanos (artículo 11.4).

Promover reformas ante órganos del Estado y presentar anteproyectos de ley para el progreso de los derechos humanos, de acuerdo a los artículos 11.8 y 12.4.

Actuaciones especiales

Vigilar la situación de privados de libertad, según lo establece el artículo 194 de la Constitución y el artículo 11.5 de la ley.

Promover la ratificación de tratados sobre derechos humanos (artículo 12.5).

Opinar sobre proyectos de ley que afecten el ejercicio de los derechos humanos, según lo estipulado en el artículo 11.9.

(01) Libro Ombudsman y derechos 26 2/4/03, 2:28 PM

Guatemala

La Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala está regulada en los artículos del 273 al 275 de la Constitución Política y en la Ley 54-86. El mandato del Procurador fue ampliado por el nuevo Código Procesal Penal, Decreto 32-87, en sus artículos del 467 al 469.

Para el nombramiento del Procurador de Derechos Humanos se exige una mayoría de dos tercios de los diputados electos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 10 y 12 de esta ley. Su mandato tiene un período de ejercicio improrrogable de cinco años.

La Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala no está supeditada a organismo, institución o funcionario alguno y actúa con absoluta independencia.

Competencias o limitaciones

Defender los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados, según el artículo 8 de la ley.

El Procurador no podrá examinar aquellas quejas sobre las que esté pendiente una resolución judicial (artículo 32).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Promover acciones o recursos judiciales o administrativos en los casos en que sea procedente (artículo 13, inciso e).

(01) Libro Ombudsman y derechos 27 2/4/03, 2:28 PM

Actuaciones especiales

Durante regímenes de excepción la Procuraduría actuará para que se mantengan garantizados los derechos humanos cuya vigencia no ha sido expresamente restringida, según lo establece el artículo 16.

Honduras

El Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos se encuentra regulado en el artículo 59 de la Constitución Política y en el Decreto No. 191-94[9] del 15 de diciembre de 1994, el cual fue ratificado por el Decreto 2-95 del 7 de febrero de 1995, así como por la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, del 21 de noviembre de 1995. El ordenamiento jurídico hondureño establece que el titular será electo por mayoría de votos del Congreso Nacional, de acuerdo a los artículos 2 y 6 de esta ley, por un período de seis años, pudiendo ser reelecto.

El Comisionado Nacional tiene independencia funcional, administrativa y técnica, además de contar con plena autonomía e independencia para determinar qué personas necesitan protección.

Competencias y limitaciones

Garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y tratados ratificados, según lo estipula

9 El primer Comisionado fue nombrado en 1994.

(01) Libro Ombudsman y derechos 28 2/4/03, 2:28 PM

el artículo 59 constitucional y los artículos 1 y 9 de la ley en cuestión.

El Comisionado no examinará de forma individual quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial, de acuerdo al artículo 26. Tampoco podrá modificar sentencias, pero velará por la celeridad y el libre acceso ante los órganos jurisdiccionales (artículo 42).

No podrá modificar o anular actos de la administración o sentencias judiciales (artículo 42).

Actuaciones especiales

Conocer, a petición de parte, casos sobre violencia doméstica, según el artículo 9.6 de la ley.

La ley establece que el internamiento psiquiátrico no impide presentar quejas, según su artículo 23.

Coordinar con instancias nacionales e internacionales medidas sobre derechos humanos, incluyendo la seguridad alimentaria y el respeto a la dignidad de toda persona (artículo 9.8).

Nicaragua

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua está regulada en el artículo 138 de la Constitución y mediante la Ley 212 del 13 de diciembre de 1995[10], la cual crea la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

10 El primer Procurador fue nombrado en 1999.

(01) Libro Ombudsman y derechos 29 2/4/03, 2:28 PM

La elección de su procurador se lleva a cabo con el voto favorable del 60 por ciento de los diputados de la Asamblea Nacional por un período de cinco años. Los candidatos son propuestos por diputados en consulta con asociaciones civiles pertinentes, de acuerdo al artículo 138, inciso 9 de la Constitución Política y al artículo 8 de la ley.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es un órgano independiente con personalidad jurídica propia y goza de autonomía funcional y administrativa. No está supeditada a ninguna autoridad, solo sometida a la Constitución y a las leyes.

Competencias o limitaciones

Promover, defender y tutelar garantías constitucionales y los derechos humanos, a cuyo efecto podrá vigilar y controlar la actividad de la administración pública, así establecido en los artículos 3 y 4 de la ley.

No se atenderán denuncias sobre hechos que estén pendientes de resolución judicial salvo que se fundamenten en la retardación de justicia, según el artículo 28.

No se suspenden sus atribuciones en casos de estado de excepción, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22.

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Proponer y tramitar denuncias de la población acerca de violaciones a sus derechos humanos, con base en el artículo 18.18 de la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 30 2/4/03, 2:28 PM

Interponer recursos de inconstitucionalidad, amparo y exhibición personal, de acuerdo al artículo 21.

Proponer la suscripción de tratados sobre derechos humanos conforme a lo establecido en el artículo 18.14.

Sugerir a la Asamblea Nacional la modificación de normas que puedan provocar situaciones injustas, según el artículo 45.

Actuaciones especiales

Supervisar la actividad de la administración pública, municipal, de las regiones autónomas y las universidades (artículo 37).

Vigilar la situación de los privados de libertad en la Policía Nacional y el sistema penitenciario (artículo 18.11).

Conocer de los informes que el Estado envía al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos (artículo 18.9).

Emitir censura pública contra los responsables de actos contrarios a los derechos humanos (artículo 18.7).

Promover que miembros del Ejército y la Policía coadyuven en el respeto de los derechos humanos (artículo 19).

Panamá

El nombramiento del Defensor del Pueblo, que no cuenta con regulación constitucional, está regulada por

(01) Libro Ombudsman y derechos 31 2/4/03, 2:28 PM

la Ley No. 7 del 28 de diciembre de 1996[11]. En esta se establece la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá. Esta ley ha sufrido varias modificaciones mediante sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia.[12]

El ordenamiento jurídico panameño estipula que el Defensor del Pueblo es electo por la Asamblea Legislativa por mayoría absoluta y que el Presidente de la República participa en el perfeccionamiento del nombramiento a propuesta de aquella, de acuerdo al artículo 6 de la ley. La duración de su mandato es de cinco años con posibilidad de una reelección.

La Defensoría de Panamá es una institución independiente con plena autonomía funcional, administrativa y financiera. El titular goza de las consideraciones de alta autoridad del Estado. Ninguna actuación podrá ser limitada por autoridad o persona.

Competencia y limitaciones

Velar por la protección de los derechos humanos mediante el control de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos (artículos 2 y 4.1).

No podrá investigar hechos u omisiones del Órgano Legislativo, Judicial, Ministerio Público o Tribunal Electoral (por derogación del artículo 4.3, mediante sentencia del 12 de febrero de 1998).

11 El primer Defensor del Pueblo fue nombrado en 1997.

12 Las sentencias de la Corte Suprema de Justicia son de fecha del 12/2/98 y del 9/8/00.

(01) Libro Ombudsman y derechos 32 2/4/03, 2:28 PM

No podrá investigar deficiencias de la administración de justicia (por derogación del artículo 23 en sentencia del 12 de febrero de 1998).

Acciones jurisdiccionales o administrativas

Ejercer acciones populares y recursos de amparo de garantías constitucionales, así como contenciosos-administrativos de plena jurisdicción y protección de los derechos humanos (artículo 5).

Actuaciones especiales

Realizar estudios e investigaciones a fin de incorporar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno, de acuerdo al artículo 4.6.

Recomendar anteproyectos de ley en materia de su competencia, conforme al artículo 4.5.

C. Desafíos del fenómeno migratorio en el área centroamericana

El reconocimiento de la naturaleza, características y necesidades cambiantes de las migraciones y de las personas migrantes en la región es un hecho que refleja el carácter complejo y diverso de este fenómeno en sus expresiones sociales, territoriales y temporales. El desafío que plantean las modalidades contemporáneas de las poblaciones desplazadas o migrantes forzadas en

(01) Libro Ombudsman y derechos 33 2/4/03, 2:28 PM

América Central lo constituye la ineludible e impostergable integración efectiva de dichas poblaciones en los procesos nacionales y regionales de desarrollo.

Un fenómeno creciente en el ámbito de la región centroamericana es, precisamente, el de las migraciones irregulares o indocumentadas, el cual demanda impulsar, entre otras, medidas efectivas de prevención en materia de derechos humanos. Esta labor tiene dos dimensiones básicas:

- En las comunidades de origen, a fin de lograr una adecuada y efectiva información en relación con la situación real del país al que se pretende emigrar, de manera tal que se logre minimizar, e incluso eliminar, situaciones que puedan afectar o lesionar los derechos fundamentales de los migrantes.
- En las comunidades de destino o de tránsito, con el fin de facilitar el derecho a la inserción e igualdad real, y al desarrollo social y económico de las personas que emigran.

De este modo, debe tenerse presente que el carácter intra y extrarregional de la movilidad de la población centroamericana requiere esfuerzos de cooperación entre los organismos de defensa de derechos humanos -gubernamentales y no gubernamentales- no solo en Centroamérica, sino también en y con los países de América del Norte y del Sur hacia donde se dirige o reside un contingente significativo de esa población, o bien, de donde proceden flujos migratorios que se internan y/o transitan por los países del istmo.

En consecuencia, la necesidad de instrumentar los llamados enfoques integrales de la migración es un

(01) Libro Ombudsman y derechos 34 2/4/03, 2:28 PM

requisito indispensable para darle sentido y orientación a las políticas y planes dirigidos a las poblaciones migrantes. Un ejemplo de la necesidad de hacer operativo este enfoque integral es el de superar las visiones limitadas y de corto plazo sobre los efectos de la emigración procedente de los países de la región centroamericana.

Hasta hace poco tiempo, el fenómeno de la migración era valorado exclusivamente desde el punto de vista económico, materializado en las remesas familiares de los trabajadores migrantes en el exterior. Sin embargo, los Estados, particularmente en Centroamérica, no han asumido consideraciones ni políticas explícitas acerca de otros impactos más profundos y de más largo plazo, como pueden ser, entre otros, el cambio en los patrones de consumo; la pérdida de recursos humanos esenciales en las estrategias nacionales de desarrollo; los procesos de segregación social que ocurren en las comunidades de origen; la pérdida en términos de formación y capacitación que significa la emigración de recursos calificados o no, y los efectos sobre la integración familiar que, en general, son poco conocidos en sus dimensiones, especificidades y prioridades.

La exposición a violaciones de los derechos humanos de las poblaciones migrantes a partir del incremento de este fenómeno exige no solo el desarrollo de actividades de defensa y protección, sino también el reforzamiento, revisión y actualización de marcos jurídicos internos y convenios internacionales que fundamenten esas acciones.

En ese sentido, resulta urgente la implementación de programas de sensibilización que pongan en relieve

(01) Libro Ombudsman y derechos 35 2/4/03, 2:28 PM

las contribuciones de las personas y familias migrantes en los procesos de desarrollo en general y, en particular, en las actividades productivas de las zonas en que se asientan, como otra forma de combatir el incremento de posiciones y actitudes xenofóbicas y dar lugar a una cultura de paz, tolerancia e igualdad.

Por otro lado, considerando la dimensión del fenómeno migratorio, la atención de las necesidades de las poblaciones retornadas a sus países de origen, reubicadas o que permanecen en lugares de asentamiento, debe convertirse en un tema prioritario en las agendas de las instituciones de protección y promoción del desarrollo en la medida en que la insatisfacción de sus necesidades las puede colocar –nuevamente- en posición de emigrantes potenciales.

La defensa y protección efectivas de los derechos humanos inherentes a la población migrante debe abordarse desde una perspectiva integral, máxime si se tiene en cuenta que la relación entre pobreza, gobernabilidad, construcción de la democracia, migración y derechos humanos es un tema que aún no ha sido explorado suficientemente pero que requiere la atención de los gobiernos y los diversos sectores sociales, siendo la labor de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de fundamental importancia en el impulso de tal debate y en la generación de políticas de Estado de alcance nacional y regional.

En este sentido, es importante aunar criterios, acciones y esfuerzos por parte de los órganos de defensa de derechos humanos de la región. Para ello es necesario

(01) Libro Ombudsman y derechos 36 2/4/03, 2:28 PM

contar con información clara y precisa de los planteamientos que se han hecho en la materia, incluyendo referencias tanto del sistema universal de derechos humanos como del sistema regional interamericano, así como con los aportes de los distintos espacios de discusión que se han dado.

Con tal propósito se ha planteado esta publicación, la cual no solo rescata la memoria histórica institucional de la labor del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos en el tema migratorio, sino que permite reactivar y potenciar las propuestas y acciones que en su momento y de forma muy atinada, y con el concurso de expertos, funcionarios y sociedad civil, se han planteado y que hoy, igual que entonces, mantienen plena vigencia.

Especial énfasis se da al Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria", realizado en febrero del año pasado en Managua, Nicaragua, de cuyas intervenciones se logró la elaboración de un plan de acción que incorpora los planteamientos anteriores y aprovecha, particularmente, la experiencia y disposición de las instituciones defensoras en la protección de los derechos de las poblaciones migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 37 2/4/03, 2:28 PM

II. ACCIONES CONCRETAS DEL CONSEJO CENTROAMERICANO DE PROCURADORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA PROTECCION DE LAS POBLACIONES MIGRANTES

(01) Libro Ombudsman y derechos 39 2/4/03, 2:28 PM

A. Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central

Tegucigalpa, 3 de noviembre de 1995

I. Justificación

El problema del desarraigo es asunto de primer orden para la comunidad internacional y de especial importancia para los estados centroamericanos.

Distintas situaciones de guerra civil, conflictos internacionales, disturbios étnicos, discriminación racial, intolerancia religiosa, degradación del medio ambiente, pobreza extrema o la búsqueda de mejores condiciones de vida, expulsan a millones de personas de su país o lugar de origen e involucran a terceros estados como receptores de estas poblaciones.

Según la Organización Mundial para la Migración,

(01) Libro Ombudsman y derechos 41 2/4/03, 2:28 PM

actualmente existen más de setenta millones de trabajadores migrantes alrededor del mundo y un informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Población estima que el número de migrantes en el globo asciende a 125 millones, lo que significa cerca del 2% de la población mundial.

A finales de los años setenta y durante la década de los ochenta Centroamérica experimenta el fenómeno de flujos masivos de personas que se ven obligadas a dejar sus países de origen en razón de conflictos internos, violencia generalizada y violación masiva de los derechos humanos que afectan a grandes sectores de la población. Posteriormente a esta causa de desarraigo se suman otras de carácter estructural, especialmente de orden social y económico, que vienen a agudizar el problema.

Actualmente se reporta un número aproximado de sesenta mil refugiados centroamericanos, para un total estimado en la región de más de un millón de personas de origen centroamericano en estado de desarraigo.

Este fenómeno no puede entenderse sino como resultado de condiciones violatorias de los derechos de las personas que migran, violaciones de derechos humanos que se presentan tanto en el orden civil y político como en los planos económicos, social, cultural y de desarrollo. Así mismo estos grupos de personas en desarraigo posteriormente son objeto de múltiples violaciones de sus derechos en los países receptores.

La desigualdad en los términos y sistemas de distribución de la riqueza y control político, en el acceso a los medios de producción y a los sistemas de salud y

(01) Libro Ombudsman y derechos 42 2/4/03, 2:28 PM

educación, son variantes sobre un mismo tema: La falta de humanización de los modelos políticos, sociales y económicos establecidos.

Las explicaciones sobre causas, razones y justificaciones que se ensayan podrían ser distintas pero el resultado es uno, real y palpable y que se traduce en críticas condiciones de vida de cientos de miles de hermanos centroamericanos.

II. Antecedentes

La comunidad internacional y como parte de ésta los estados centroamericanos han adoptado medidas de orden jurídico y político con el objetivo de proteger los derechos humanos en general y en específico los derechos de las poblaciones desarraigadas, llámense éstos refugiados, desplazados, indocumentados, solicitantes de asilo, residentes, exrefugiados, etc.

En consecuencia se han dispuesto distintos instrumentos internacionales atinentes al tema que han sido suscritos o suscritos y ratificados por los países del área. Algunos de mayor relevancia son:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de Diciembre de 1948)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (San José, 22 de Noviembre 1969)

(01) Libro Ombudsman y derechos 43 2/4/03, 2:28 PM

- Convención sobre el Estatuto de los refugiados, suscrito en Ginebra en 1951
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrito en Nueva York en 1967

Específicamente en cuanto a instrumentos regionales debe destacarse lo siguiente:

- La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, la cual extiende la noción que sobre la condición de refugiado se recomienda utilizar en la región centroamericana, de manera tal que se incluye dentro de la definición de refugiado tanto los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 como también "*a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público*".
- El Procedimiento para el Establecimiento de una Paz Firme y Duradera en Centroamérica (Esquipulas II) de 1987.
- Asimismo, la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) contempla que como normas jurídicas y prácticas aplicables sobre la materia en Centroamérica "*… los principios y normas de derechos humanos básicos benefician también a los refugiados y repatriados, así como a las personas desplazadas...*" dado que

(01) Libro Ombudsman y derechos 44 2/4/03, 2:28 PM

las mismas se aplican a todas las personas que se encuentren en el territorio de los Estados.

- El documento jurídico de CIREFCA sobre Principios y Criterios para la Protección y Asistencia a los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos.
- Finalmente, la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994 destaca los avances del Procedimiento para el Establecimiento de una Paz Firme y Duradera en Centroamérica (Esquipulas II) y los logros propiciados por la Declaración y Plan de Acción concertado a favor de los Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos (CIREFCA), y emite importantes conclusiones sobre el tratamiento que se recomienda hacer en relación con el tema de refugiados y personas desplazadas.
- Resultan de interés además las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre asistencia a Refugiados, Repatriados y Personas Desplazadas en América Central; así como las Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos sobre Refugiados, Repatriados y Desplazados en el Hemisferio Americano.

(01) Libro Ombudsman y derechos 45 2/4/03, 2:28 PM

III. Considerando

1- Que de acuerdo con el Acta de Antigua Guatemala del 30 de abril de 1994, como objetivos del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos se establece la coordinación y fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos a nivel regional centroamericano acorde con las nuevas relaciones de convivencia social que han surgido en el área, así como el fortalecimiento, desarrollo y armonización de los distintos sistemas nacionales de protección a los derechos humanos frente a los nuevos desafíos de la región.

2- Que dentro de las competencias internas y acuerdos regionales de los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica la protección y promoción de los derechos de las personas que habitan los distintos Estados de la región es una tarea fundamental.

3- Que como medida indispensable para alcanzar la paz, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo sustentable de los pueblos centroamericanos debe prestarse especial atención a los problemas de aquellos grupos poblacionales vulnerables y sectores pobres de la sociedad que merecen mayor ampliación de sus opciones y oportunidades de desarrollo y realización individual y colectiva.

4- Que en materia de atención de poblaciones vulnerables y poblaciones desarraigadas resulta

(01) Libro Ombudsman y derechos 46 2/4/03, 2:28 PM

primordial destacar el derecho a la permanencia en su lugar de origen del que gozan todas las personas.

5- Que como tal, el problema de las poblaciones desarraigadas en los países de América Central es asunto que compete e importa a todos los Procuradores de los Derechos Humanos de la región como ejercicio del control de las responsabilidades públicas que poseen y en el diseño de soluciones y propuestas de nuevas oportunidades de desarrollo.

6- Que, considerando la importancia que a partir de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos realizada en Viena en junio de 1993 se establece la convergencia entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de Refugiados, y que particularmente el tema del desarraigo en Centroamérica debe ser tratado de una forma humanitaria y eficaz en el presente Año Internacional de la Tolerancia, se estima oportuno establecer el compromiso de los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica al respecto.

Los Procuradores de los Derechos Humanos de Centroamérica, en el marco del Seminario *"Sistema Centroamericano de Protección de los Derechos Humanos"* realizado en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras durante los días 2 y 3 de noviembre de 1995.

Se comprometen a:

1- Difundir y promover el conocimiento y respeto de las normas internacionales relativas a la protección

(01) Libro Ombudsman y derechos 47 2/4/03, 2:28 PM

de los refugiados y otras poblaciones desarraigadas en el área centroamericana, así como los principios contenidos en los instrumentos regionales derivados antes señalados (Convención Americana sobre Derechos Humanos, Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) y Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994), entre otros.

2- Reiterar la responsabilidad de los estados centroamericanos de erradicar, con el apoyo de la comunidad internacional, las causas que originan el éxodo forzoso de personas y fomentar la plena observancia de los derechos económicos, sociales y culturales a fin de coadyuvar a su desarrollo y tutela jurídica.

3- Emprender y promover acciones ante las instituciones de gobierno y parlamentarias competentes para aquellos países centroamericanos que aún no han implementado legislación interna referente al tema de los refugiados y poblaciones en desarraigo en general, adopten la legislación correspondiente en concordancia con los instrumentos internacionales existentes sobre la materia.

4- Emprender y promover acciones ante las situaciones de gobierno y parlamentarias competentes para que se armonicen las legislaciones, criterios y procedimientos internos ya existentes en los países del área centroamericana en relación con refugiados y poblaciones desarraigadas en general con la normativa y principios de Derecho Internacional existentes y que rigen la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 48 2/4/03, 2:28 PM

5- Procurar la ratificación por parte de todos los estados centroamericanos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares aprobada en la 69a. Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 18 de Diciembre de 1990.

6- Promover el establecimiento de un código de derechos básicos del desarraigado en la región y velar por su conocimiento y aplicación por parte de las autoridades de los países centroamericanos.

7- Velar por las condiciones de vida de las poblaciones refugiadas y desarraigadas y proponer nuevas alternativas de integración de éstas en los procesos productivos, educativos, sociales y culturales de los distintos países centroamericanos en que se encuentren radicadas.

8- Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de las mujeres en situación de refugio o desarraigo que se encuentran radicadas en países del área centroamericana, de conformidad con los marcos normativos de protección y la Convención sobre la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belem do Pará") (1994), la Guía del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para la Protección de Mujeres Refugiadas, el Primer Foro Regional sobre Enfoque de Género en el Trabajo con las Mujeres Refugiadas, Repatriadas y Desplazadas (FOREFEM) y los acuerdos tomados en la IV

(01) Libro Ombudsman y derechos 49 2/4/03, 2:28 PM

Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995.

9- Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en situación de refugio o desarraigo que se encuentran radicados en países del área centroamericana, de conformidad con los marcos normativos de protección y la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y la Guía del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la Protección y Asistencia de Niños Refugiados.

10-Velar con especial atención a favor de las condiciones de vida de las poblaciones indígenas centroamericanas en estado de desarraigo y de conformidad con la proclamación del Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004) según resolución 48/163 de la Organización de las Naciones Unidas.

11-Fortalecer la coordinación y colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y otras agencias internacionales, así como con las organizaciones no gubernamentales nacionales, para la consecución de los fines precitados.

Se suscribe la presente CARTA DE COMPROMISO SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA POBLACIÓN

(01) Libro Ombudsman y derechos 50 2/4/03, 2:28 PM

DESARRAIGADA ESTABLECIDA EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA CENTRAL en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el día 3 de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Rodrigo Alberto Carazo Zeledón
Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica

Jorge Mario García Laguardia
Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala

Victoria Marina Velázquez de Avilés
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador

Leo Valladares Lanza
Comisionado de los Derechos Humanos de la República de Honduras

(01) Libro Ombudsman y derechos 51 2/4/03, 2:28 PM

B. Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central

San José, 28 - 30 de octubre de 1996

1. Recomendaciones sobre lineamientos de acción

a. El FORO hace un reconocimiento al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos por la oportuna convocatoria a este evento que se enmarca dentro de las actividades de ejecución de la Carta de Compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos del 3 de noviembre de 1995 sobre la Problemática de la Población Desarraigada en América Central.

b. Considerando que en el marco de sus competencias corresponde a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos velar por la protección y promoción de los derechos humanos de personas migrantes bajo su tutela, el FORO exhorta a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos a que, dentro de las agendas de sus respectivas instituciones, presten especial atención a la problemática de estas poblaciones afectadas por la violencia, la pobreza, la exclusión social y la discriminación con reconocimiento de la especificidad que corresponde a mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas de la tercera edad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 52 2/4/03, 2:28 PM

c. Al constatar la necesidad de contar con el marco jurídico adecuado, el FORO hace un llamado para que los países de la región que no lo hayan hecho ratifiquen los convenios internacionales en la materia y, específicamente, la Convención Internacional de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990). En este sentido, se insta a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos a apoyar las acciones conducentes a la ratificación de estos instrumentos y, en el ejercicio de sus responsabilidades de tutela, velar por el cumplimiento de sus normas fundamentales.

d. El FORO hace eco de las recomendaciones contenidas en la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados y la Declaración de San José de 1994 sobre Refugiados y Personas Desplazadas en el sentido de promover el levantamiento de las reservas a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en los países de la región que aún las mantienen, así como la progresiva armonización legislativa de los países del istmo en dicha materia. Con este fin, el FORO solicita al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos que apoye las acciones emprendidas por los gobiernos de la región, las cuales contribuyen a garantizar el acceso de los refugiados a los mecanismos de protección que les corresponden.

e. El FORO hace un llamado a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos para que continúen con el apoyo a los procesos que garanticen la efectiva aplicación de las normas contenidas en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 53 2/4/03, 2:28 PM

Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada desde 1990 en toda la región, con especial preocupación para que se aplique en todos sus extremos el derecho a la no discriminación de ningún niño, niña o adolescente por razones de nacionalidad. Asimismo, se les insta para que en el ejercicio de sus respectivas competencias, velen por la prestación de servicios de calidad a los niños, niñas y adolescentes migrantes en las áreas de educación, salud, asistencia social y legal en los países receptores sin ningún tipo de exclusión ni maltrato, independientemente de la situación migratoria de sus padres.

f. En virtud de los derechos humanos que asisten a las mujeres, y tomando en cuenta el papel protagónico que han jugado en la región para consolidar la paz, el FORO recomienda que los Procuradores de Derechos Humanos velen para que los responsables de políticas migratorias tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres migrantes. Para el logro de este objetivo es fundamental que el Consejo promueva la participación de las mujeres afectadas por el desarraigo en los programas de capacitación que se desarrollen en la región. Asimismo, se recomienda que las bases de datos que se generen alrededor del fenómeno migratorio contengan la especificidad por sexo, edad y composición familiar.

g. El FORO reconoció la importancia de que los Procuradores y Defensores de la región apoyen a los gobiernos en la formulación y revisión de políticas

(01) Libro Ombudsman y derechos 54 2/4/03, 2:28 PM

migratorias que favorezcan el proceso de integración y desarrollo sostenible del área centroamericana en un marco de respeto a los derechos humanos de las poblaciones migrantes. El FORO considera que para propiciar la viabilidad de dichas políticas es conveniente que, antes de su aprobación, se proceda a un amplio proceso de consulta con los diferentes actores del proceso migratorio.

h. El FORO exhorta a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos para que apoyen los esfuerzos que vienen realizando los Directores de Migración para incluir en la legislación penal de los respectivos países la triplicación del delito de tráfico de personas.

i. El FORO constata que, para el efectivo ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones migrantes y refugiadas, es necesario que los Procuradores y Defensores propicien campañas de información, sensibilización, capacitación y difusión dirigidas especialmente a que estas poblaciones conozcan sus derechos y deberes, y la manera de exigirlos y cumplirlos.

j. El FORO reconoce los esfuerzos más recientes de los gobiernos de la región para el tratamiento humanitario de las poblaciones migrantes y refugiadas plasmados en la reunión de Presidentes de México y América Central de Tuxtla II. En virtud de lo anterior, el FORO recomienda a los Procuradores y Defensores que procuren el incremento de los esfuerzos de capacitación hacia las autoridades nacionales en materia de derechos humanos,

(01) Libro Ombudsman y derechos 55 2/4/03, 2:28 PM

legislación y procedimientos aplicables, contribuyendo a la construcción de una cultura de deberes y derechos en materia migratoria.

k. El FORO toma nota de las iniciativas y acciones positivas emprendidas por los gobiernos, las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, los organismos internacionales, las ONG, las iglesias y la población migrante para aunar esfuerzos a favor de la defensa y el efectivo ejercicio de sus derechos. A este respecto, el FORO recomienda que se propicie un intercambio de estas experiencias bajo la coordinación del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.

l. El fenómeno de la migración internacional requiere de un mayor esfuerzo de investigación a fin de mejorar el conocimiento de la problemática migratoria. El FORO, por lo tanto, propone a los organismos internacionales especializados en la materia que propicien trabajos de investigación aplicada a nivel nacional, binacional y regional que informen a la opinión pública sobre la contribución de los migrantes al desarrollo del país y promuevan actitudes de respeto, tolerancia y solidaridad.

m. El FORO reconoce el aporte de las poblaciones migrantes al desarrollo económico, social y cultural de los países de recepción. Sin embargo, este aporte se ve opacado por el surgimiento de manifestaciones de intolerancia hacia el migrante. Por tanto, el FORO recomienda que se lleven a cabo campañas de sensibilización a nivel nacional y regional que informen a la opinión pública sobre la contribución

(01) Libro Ombudsman y derechos 56 2/4/03, 2:28 PM

de los migrantes al desarrollo del país y promuevan actitudes de respeto, tolerancia y solidaridad.

n. El FORO constata con preocupación las violaciones que las poblaciones migrantes sufren en el ejercicio de sus derechos laborales, tales como jornadas excesivas, salarios inferiores de los establecidos por ley y restricciones a la libertad de movimiento. Asimismo, toma nota de las quejas formuladas por las poblaciones afectadas por dificultades en el acceso a los servicios básicos de salud, educación y asistencia social entre otros. En consecuencia, el FORO urge a los Procuradores y Defensores de Derechos Humanos que soliciten a los gobiernos se establezcan los mecanismos que garanticen que los empleadores cumplan con el debido respeto los derechos inherentes de los trabajadores migrantes.

o. El FORO toma nota de los esfuerzos de los gobiernos de los países de origen de los migrantes tendientes a la regularización de su condición migratoria y protección de sus derechos fundamentales en el país de destino. En este contexto, el FORO urge a los Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos a que refuercen la tutela, a través de los órganos competentes, de los derechos de sus connacionales en el exterior.

p. El FORO reconoce el derecho y deber del Estado para establecer mecanismos de control migratorio, en cuya ejecución las autoridades públicas responsables deben actuar con absoluto respeto a los derechos humanos de los migrantes. A este respecto, el FORO exhorta a los Procuradores de Derechos

(01) Libro Ombudsman y derechos 57 2/4/03, 2:28 PM

Humanos y Defensores de los Habitantes de la región para que, en el cumplimiento de sus competencias, velen por el respeto irrestricto del principio de no devolución de los refugiados y el ejercicio de los derechos humanos de los migrantes ante la aplicación de las medidas administrativas de control migratorio, con especial consideración al principio de la unidad familiar.

q. El FORO expresa su satisfacción por la vigencia e importancia que la institución de la Procuraduría de los Derechos Humanos ha alcanzado en América Central y manifiesta su apoyo a los esfuerzos que vienen realizando otros países de la región, en particular las repúblicas de Nicaragua y Panamá, para culminar los procesos de creación de esta institución.

2. Mecanismos para la implementación de los lineamientos de acción

Instancia regional

El FORO recomienda al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos que establezcan un mecanismo de coordinación y consulta con las autoridades nacionales competentes, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales vinculadas a las temáticas de migración y refugio, así como con los representantes de las poblaciones afectadas de cada país con el propósito de:

- Coordinar esfuerzos para apoyar a las Procuradurías

(01) Libro Ombudsman y derechos 58 2/4/03, 2:28 PM

y Defensorías de Derechos Humanos en su labor de velar por el respeto de los derechos que asisten a los migrantes con reconocimiento de la especificidad que corresponde a hombres, mujeres, niños, adolescentes y personas de la tercera edad.

- Difundir información relevante respecto al cumplimiento de las acciones de interés regional programadas en cada país o aquellas que, por su importancia y relevancia, deban ser conocidas por cada una de las instancias locales en materia de migración y refugio.
- Dar seguimiento y velar por el cumplimiento de los acuerdos regionales oficiales en materia de migración y refugio.
- Garantizar por todos los medios, formas y mecanismos posibles la participación de los representantes de las poblaciones migrantes, así como de organizaciones de base, las ONG e iglesias –como instancias de la sociedad civil- en los procesos de consulta relacionados con las migraciones y el refugio.
- Promover la ratificación y el posterior cumplimiento de instrumentos internacionales en materia de migración y refugio, así como la correspondiente armonización regional.

Instancias nacionales

Recomendar que cada una de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos convoque, a nivel

(01) Libro Ombudsman y derechos 59 2/4/03, 2:28 PM

nacional, la conformación de una instancia local que se reúna periódicamente, con carácter participativo y multisectorial para contribuir al cumplimiento de los lineamientos propuestos por el FORO. A efectos de evitar duplicidades, las Procuradurías buscarán la coordinación con instancias similares que estén en funcionamiento en sus respectivos países. Procurarán también que se garantice la participación de la sociedad civil, incluyendo representantes de la población afectada y los medios de comunicación social, a efectos de promover el análisis de la problemática y proponer soluciones duraderas en materia de migración y refugio.

Recomendaciones generales

- A las entidades vinculadas con la temática, apoyar técnica y financieramente, de acuerdo a sus posibilidades, al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, para darle efectividad al mecanismo de consulta y coordinación recomendado.
- A las Procuradurías y Defensorías, continuar los esfuerzos de concertación con los distintos actores de carácter internacional, regional y local, con el propósito de garantizar el respeto a los derechos de las poblaciones migrantes.
- Al Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, convocar a un foro de amplia participación para dar seguimiento al avance en la implementación de los lineamientos adoptados por el FORO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 60 2/4/03, 2:28 PM

C. Resolución del Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos ante el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica por la aprobación de legislación que afecta los derechos de los migrantes

El Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos

Ha conocido la Resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de Norteamérica que dispone el endurecimiento de las leyes relacionadas con los derechos y trato de las personas indocumentadas en dicha nación.

En relación con esa legislación y en cumplimiento de los derechos adquiridos según la "Carta de Compromiso sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central" suscrita por el Consejo de Procuradores de Derechos Humanos de Centroamérica en Tegucigalpa, Honduras, el día 3 de noviembre de 1995

Considera

1- Que el problema del desarraigo como fenómeno humano y social es asunto de primer orden para la Comunidad Internacional y como tal debe ser asumido y atendido consecuentemente por todas las naciones del orbe.

(01) Libro Ombudsman y derechos 61 2/4/03, 2:28 PM

2- Que el fenómeno de las migraciones es resultado de la existencia de condiciones violatorias de los derechos de las personas migrantes en sus países de origen. Este hecho se ha configurado mediante transgresiones a los derechos civiles y políticos y hace especial referencia a la existencia de estructuras violatorias de los derechos económicos, sociales, culturales y de desarrollo en esos Estados.

3- Que, además, distintas situaciones de guerra civil, conflictos internacionales, disturbios étnicos, discriminación racial, intolerancia religiosa, degradación del medio ambiente, pobreza extrema y la búsqueda de mejores condiciones de vida pueden citarse como factores concretos que han expulsado a millones de personas de su país de origen e involucran a terceros Estados como territorios receptores de estas poblaciones.

4- Que, dadas estas razones, es prioritario evitar que las personas migrantes vuelvan a sufrir violaciones a los derechos fundamentales propios o de sus familias en los países receptores.

5- Que la resolución de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América establece una marcada desprotección jurídica para las personas indocumentadas en dicho país. Dentro de estas medidas destaca la negación de los derechos a la salud, a la educación y a otros beneficios de la acción social federal de ese país para las personas indocumentadas e incluso para sus hijos nacidos en territorio estadounidense.

6- Que se han dispuesto drásticas sanciones a las

(01) Libro Ombudsman y derechos 62 2/4/03, 2:28 PM

empresas estadounidenses que contratan personas migrantes para realizar trabajos agrícolas y de otra índole, estableciéndose multas y medidas de presión con el objeto de que no ofrezcan empleo a dichas personas, hecho que viola derechos laborales fundamentales.

7- Que estas medidas aprobadas por la Cámara de Representantes afectan derechos fundamentales de centenares de miles de centroamericanos que se han visto obligados a migrar hacia los Estados Unidos de América y que en la actualidad contribuyen significativamente al desarrollo productivo de esa nación.

8- En razón de las anteriores consideraciones, este Consejo

Manifiesta

I- Que el problema de las poblaciones en estado de desarraigo, y específicamente el estado de los centroamericanos, es asunto que compete a todos los Procuradores de Derechos Humanos de la región en el ejercicio del control de las responsabilidades públicas que poseen y en el diseño de soluciones y propuestas de nuevas oportunidades de desarrollo en las Américas.

II- Que la disposición de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América afecta de forma abierta y discriminatoria el disfrute de los derechos fundamentales de las personas migrantes radicadas en dicha nación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 63 2/4/03, 2:28 PM

III-Que a raíz de la confusión por parte de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América en relación con el derecho a la nacionalidad, se produce una seria discriminación que viola los derechos fundamentales de los hijos e hijas de personas migrantes nacidos en territorio estadounidense.

IV-Que tales violaciones a los derechos de estas personas es contraria a los más elementales principios reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y por el Derecho Internacional Humanitario.

Por tanto

El Consejo Centroamericano de Procuradores de los Derechos Humanos

Resuelve

I- Presentar su formal protesta ante la Cámara de Representantes y ante el Senado de los Estados Unidos de América, por la aprobación de legislación que afecta los derechos fundamentales de las personas indocumentadas que en estado de desarraigo se encuentran en territorio estadounidense, así como la de sus hijos nacidos en dicho territorio, la cual viola principios básicos de Derecho Internacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

(01) Libro Ombudsman y derechos 64 2/4/03, 2:28 PM

II- Poner esta propuesta en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

III-Comunicar la presente resolución a los Gobiernos y Congresos de México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, y al Parlamento Centroamericano.

Dr. Jorge Mario García Laguardia
Presidente del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos y Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala

Dr. Rodrigo Alberto Carazo
Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica

Dr. Leo Valladares Lanza
Comisionado Nacional de Protección de los Derechos Humanos de la República de Honduras

Lic. Victoria Marina de Avilés
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador

(01) Libro Ombudsman y derechos 65 2/4/03, 2:28 PM

D. V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

México, 21 - 24 de noviembre del 2000

1. Líneas de acción estratégicas para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman

Acciones concretas para implementar dicha líneas de acción

Las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de las Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el marco del V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) en la ciudad de México, del 21 al 24 de noviembre del 2000, desarrollando los compromisos adquiridos en la Declaración de México, convienen en adoptar las siguientes líneas de acción estratégica para el trabajo de las organizaciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

El Consejo Rector de la FIO les daría seguimiento y evaluaría en el plazo de seis meses las medidas tomadas por las instituciones miembros, rindiendo sobre todo ello un informe a la próxima Asamblea General Anual Ordinaria de la FIO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 66 2/4/03, 2:28 PM

A continuación se enumeran las líneas de acción estratégicas, así como la acción concreta a realizar con el fin de implementarlas:

I. Migrantes

Las y los Ombudsman de Iberoamérica abordarán el fenómeno migratorio desde una perspectiva comprensiva que tenga en cuenta sus distintos aspectos y considere al migrante como sujeto y no como objeto. Al hacerlo, deberán adoptar medidas a nivel nacional, subrregional e internacional, a fin de intercambiar información constantemente y unificar criterios en relación a las causas y consecuencias de las violaciones a derechos humanos de la población migrante. Asimismo, darán a conocer a sus respectivos gobiernos y a la comunidad internacional la postura, propuestas y compromisos de la FIO sobre este tema.

En este sentido, y de acuerdo a las particulares circunstancias de cada institución, adoptarán como punto de partida las siguientes acciones concretas:

- Difundir y promover la aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, particularmente su artículo 36, el cual fue objeto de la emisión de la Opinión Consultiva número 16 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (El IIDH enviará a través del foro de discusión dicha opinión consultiva).
- Buscar un acercamiento con la Relatora Especial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes dentro del marco de la resolución 2000/

(01) Libro Ombudsman y derechos 67 2/4/03, 2:28 PM

48 de la Comisión de Derechos Humanos (ONU), con miras a que la FIO o sus miembros de manera individualizada suministren sus comentarios, observaciones y datos con relación al tema de los migrantes para su integración en el informe de la Relatora. (El Presidente de la FIO enviará una carta a la Relatoría Especial, incluyendo conclusiones que sobre el tema aprobó el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos).

- Celebrar convenios de colaboración de manera bilateral o multilateral entre los Ombudsman de la región con miras a proteger y promover los derechos de los migrantes. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre la celebración de dichos convenios).
- Estudiar y analizar la conveniencia de proponer el inicio de las negociaciones acerca de una Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios.
- Promover al interior de los países la ratificación y/o el retiro de reservas sometidas a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, adoptada por la Naciones Unidas en 1990, así como promover los cambios legislativos necesarios en el ordenamiento jurídico interno a fin de que éste sea acorde con los compromisos internacionales. (El IIDH enviará a través del foro de discusión dicha Convención).
- Realizar campañas de promoción de los derechos del migrante y contra las prácticas xenófobas. (Los

(01) Libro Ombudsman y derechos 68 2/4/03, 2:28 PM

Ombudsman informarán a la FIO sobre las campañas realizadas con el fin de intercambiar experiencias).

II. Conferencia Mundial sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia

Las y los Ombudsman de Iberoamérica contribuirán al proceso preparatorio de la Conferencia Mundial sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, a celebrarse en la ciudad de Durban, Sudáfrica, en agosto-setiembre del año 2001, y participarán activamente en la misma.

Las acciones para los preparativos de la participación de los Ombudsman en esta Conferencia Mundial serán los siguientes:

- Presentar los documentos necesarios con la posición y las propuestas de los Ombudsman de Iberoamérica en relación con los temas que son de nuestra preocupación a fin de dar a conocer la postura de nuestras instituciones. (Reunión Regional Preparatoria de Santiago de Chile, próxima reunión del Comité Preparatorio de esta Conferencia. Se solicitará a los miembros de la FIO un informe sobre el tema para hacer un consolidado y presentarlo a la PRECOM de Racismo en Ginebra).
- Presentar las propuestas de la Federación Iberoamericana de Ombudsman sobre los temas de migrantes, pueblos indígenas y afrodescendientes, mujeres y demás sectores expuestos a las conductas a debatirse en la Conferencia Mundial sobre Racismo, Dis-

(01) Libro Ombudsman y derechos 69 2/4/03, 2:28 PM

criminación Racial, Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia, a celebrarse en la ciudad de Durban, Sudáfrica, en agosto-setiembre del año 2001. (Se solicitará a los miembros de la FIO un informe sobre el tema para hacer un consolidado y presentarlo a la PRECOM de Racismo en Ginebra).

- Promover los cambios legislativos necesarios en el ordenamiento jurídico interno a fin de que éste sea acorde con los compromisos internacionales para la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre las estrategias desarrolladas y metas alcanzadas).
- Iniciar y mantener contactos con las organizaciones no gubernamentales que trabajan contra la discriminación racial, la xenofobia y demás formas conexas de intolerancia. (Los Ombudsman informarán a la FIO sobre las estrategias realizadas).

(…)

V. Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIPDH)

Las y los Ombudsman iberoamericanos se insertarán en las discusiones y negociaciones sobre la reestructuración del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en términos de absoluto respeto a su propia autonomía y a las de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, presentarán al Consejo Permanente de la OEA la postura oficial de los Ombudsman de la región en relación con

(01) Libro Ombudsman y derechos 70 2/4/03, 2:28 PM

la posible participación de estos organismos en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Los Ombudsman estatales, provinciales y regionales-autonómicos realizarán las consultas internas necesarias sobre el tema y las harán del conocimiento de la Presidencia y la Secretaría Técnica de la FIO.

(01) Libro Ombudsman y derechos 71 2/4/03, 2:28 PM

E. Seminario-Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Managua, 21 – 23 de febrero de 2001

Dentro del marco del "Proyecto de asistencia técnica a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica para la elaboración de estrategias y políticas públicas tendientes a colaborar en el tratamiento de las poblaciones migrantes de Centroamérica", financiado por la Embajada de Suiza en Costa Rica, el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos, beneficiario del proyecto, realizó varias actividades tendientes a retomar este tema de reconocido interés por parte de las oficinas de Ombudsperson en la región.

Esta iniciativa tiene como finalidad propiciar que las Defensorías, Procuradurías y Comisionados nacionales de derechos humanos, miembros del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, se preparen técnicamente -junto con entidades gubernamentales y de la sociedad civil- en la elaboración y coordinación de mecanismos que les permitan poner en marcha estrategias y políticas públicas para la atención y protección de las poblaciones migrantes de los países centroamericanos.

Con esos objetivos, el proyecto apoyó técnicamente la labor que realizan las oficinas de Ombudsperson en el área de protección de los derechos de las poblaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 72 2/4/03, 2:28 PM

migrantes, principalmente en lo atinente a su función facilitadora así como en la elaboración de estudios nacionales que pudieran brindar un panorama regional en el cual las políticas públicas nacionales para el tratamiento de este tipo de población se enmarquen dentro de un contexto regional.

1. Justificación del proyecto

El tema de los movimientos migratorios en Centroamérica adquiere connotaciones particulares, habida cuenta de las disparidades en las condiciones económicas, sociales, políticas, culturales y hasta ambientales de los países de la región.

Los flujos migratorios tienen una arraigada trayectoria entre países como Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica, además del reconocido movimiento hacia países fuera del área centroamericana.

Distintos han sido los motivos que han dado origen a determinadas oleadas de personas inmigrantes de un país a otro. Sin embargo, resulta claro que en los últimos tiempos la migración ha superado la connotación estrictamente política para convertirse en una migración motivada, fundamentalmente, por razones económicas. Si a ello se suman las catástrofes naturales de reciente suceso en la región, tales como el Huracán Mitch en 1998 y el reciente terremoto en Nicaragua, las condiciones en el istmo resultan propicias para que se den importantes desplazamientos de población entre países en busca de mejores oportunidades de vida.

(01) Libro Ombudsman y derechos 73 2/4/03, 2:28 PM

Es así que documentos como el denominado "Tuxtla II" (1996) y la "Primera Conferencia Regional sobre Migración" (Puebla 1996) establecen la necesidad de dar continuidad al diálogo en relación con el tema migratorio, así como fortalecer la cooperación regional en el tratamiento del mismo. Con el Plan de Acción de Panamá (1997) se constituye el *Grupo Regional de Consulta sobre Migración* con el propósito de hacer efectivos los compromisos adquiridos y desarrollar las políticas migratorias. No obstante, la definición de principios y estrategias de acción regional ha sido difícil de ser llevada a la práctica y, por lo tanto, desde el punto de vista de los derechos humanos de las personas que migran, la temática aún no encuentra una respuesta efectiva.

De conformidad con el *Informe del Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (1999)*[13], a inicios de los años noventa Centroamérica registra un movimiento migratorio intrarregional del 64.1 por ciento del total de la migración externa e interna, dándose connotaciones particulares por país, sea de la población emigrante como de la inmigrante.

Asimismo, la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes ha sido puesta en evidencia al analizarse los índices de desarrollo humano. Estas poblaciones forman parte de los sectores más postergados en cuanto al acceso al empleo, garantías laborales –salarios mínimos-, educación y salud, entre otros.

13 Al respecto léase, Proyecto Estado de la Región. 1999. *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Proyecto Estado de la Nación. Capítulo 14, "Los esfuerzos de las poblaciones: las migraciones en Centroamérica", pp. 359-384.

(01) Libro Ombudsman y derechos 74 2/4/03, 2:28 PM

En la actualidad se impulsa con creciente fuerza tanto el derecho humano de las personas a no migrar de sus países de origen como la necesidad de garantizar a las personas inmigrantes el respeto de sus derechos fundamentales en las sociedades receptoras. En este sentido, resulta claro que el tema migratorio se reconoce explícitamente como parte del ámbito de acción de los organismos de derechos humanos y de las comunidades en general. De este modo se reitera el desafío planteado en el *Estado de la Región*, *supra* citado, en el que se identifica el imperativo de reforzar el derecho de las personas a elegir entre permanecer en sus lugares de origen o migrar.

La tarea de establecer un enfoque integral sobre la temática migratoria supone la incorporación de esfuerzos de distinto nivel con el propósito de diseñar y ejecutar políticas conjuntas en torno a la realidad de la migración que se vive en nuestros países.

De esta forma, desde noviembre de 1995, el tema ha sido de interés para el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos. En ese año los Procuradores y Defensores del área suscribieron en Tegucigalpa, Honduras, la "Carta de compromiso del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos sobre la problemática de la población desarraigada establecida en los países de América Central". A partir de dicho compromiso, este órgano de defensores de derechos humanos se incorporó en este proceso.

Entre los compromisos adquiridos se puntualizó la promoción de acciones ante las instituciones de gobierno

(01) Libro Ombudsman y derechos 75 2/4/03, 2:28 PM

para que se armonicen las legislaciones y procedimientos internos en los países del área en relación con la población migrante –refugiados y población desarraigada en general-, así como velar por las condiciones de vida de estos grupos.

2. Seminario-taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Dentro del marco del proyecto se realizó el seminario-taller "Mecanismos de Coordinación para la Ejecución de Políticas en Materia Migratoria" en Managua, Nicaragua, del 21 al 23 de febrero de 2001.

La finalidad de dicha actividad fue generar, mediante un análisis FODA, los insumos y herramientas necesarios que ayuden a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos a definir una estrategia regional que se pueda poner en marcha por medio del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH), con el fin de que estas oficinas influyan en el diseño de políticas respecto a la situación de las poblaciones migrantes en los países centroamericanos, Belice y Panamá.

Para coadyuvar con este propósito se efectuó durante dos días un proceso de consulta a los sectores gubernamental y de las organizaciones sociales respecto a los principales retos que plantea la región centroamericana en materia migratoria, las acciones que en este momento se están delineando para atenderla, así como su perspectiva de lo que debe ser el papel de

(01) Libro Ombudsman y derechos 76 2/4/03, 2:28 PM

las Procuradurías de Derechos Humanos en su actuar y en el apoyo a las políticas públicas sobre la cuestión de la migración y de los derechos fundamentales de las personas desplazadas.

Adicionalmente, el proyecto permitió la realización de siete estudios nacionales y uno regional sobre la situación de las poblaciones migrantes desde la perspectiva y el trabajo que realizan las Procuradurías y Defensorías de Centroamérica, así como la capacitación de 21 personas provenientes de las Procuradurías y Defensorías, de los gobiernos y de la sociedad civil de los siete países del área centroamericana.

- *Representantes de las organizaciones no gubernamentales*

- Celia Medrano. Coordinadora General de CODEHUCA y delegada de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para Migraciones de Costa Rica.
- Enrique August. Coordinador del Programa Help for Progress - ACNUR, Belice.
- Ricardo Castillo. Subdirector del Programa de Defensa, ALAP, Panamá.
- Joaquín Mejía. Asesor legal de la Pastoral de Movilidad Humana, Pastoral Social CARITAS, Honduras.
- Axcel Urcuyo. Asesor legal y encargado de derechos humanos, Pastoral de Movilidad Humana CARITAS, Nicaragua.

(01) Libro Ombudsman y derechos 77 2/4/03, 2:28 PM

- Boris Galván. Subdirector de ASI, Guatemala.
- Gilma Pérez. Responsable del Programa de Migrantes, IDHUCA, El Salvador.

• *Representantes de las Defensorías y Procuradurías de Derechos Humanos*

- Yovanny Argueta. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras.
- Linda Gamero. Oficina del Ombudsman (Ombudsman Office) de Belice.
- Edith Nóchez. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.
- Javier Quinto. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua.
- Kathya Rodríguez. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.
- Dayanara Salazar. Defensoría del Pueblo de Panamá.
- Jessica Solano. Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala.

• *Representantes de los Estados*

- Horace Guzmán. Oficial Mayor de Migración, Migración y Naturalización (Senior Immigration Officer, Immigration and Nationality) de Belice.
- Omar Enrique Lemus. Técnico II División de Migración de Guatemala.

(01) Libro Ombudsman y derechos 78 2/4/03, 2:28 PM

- Eduardo Araya. Viceministro de Gobernación de Costa Rica.
- Eduardo Vílchez. Director General de Migración y Extranjería de Costa Rica.
- Reyna M. Ochoa. Directora General de Migración de Honduras.
- Eduardo Gaitán. Asesor Migratorio, Dirección General de Migración y Extranjería de Nicaragua.
- Roberto Machón. Director de Migración de El Salvador.
- Erlyn M. Santana. Representante de la Dirección Nacional de Migración y Extranjería de Panamá.

3. Objetivo general

Apoyar a las oficinas parte del Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos en la elaboración y coordinación de estrategias y políticas públicas de atención de las poblaciones migrantes de los países centroamericanos.

4. Objetivos específicos

- Facilitar la realización de un estudio por país sobre la situación migratoria a nivel nacional, por parte de las oficinas de Ombudsperson de la región centroamericana, así como del trabajo del Ombudsperson en torno a la protección de los derechos de este tipo de población. Para esos fines se realizó una consulta al sector gubernamental y a las organizaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 79 2/4/03, 2:28 PM

sociales que trabajan con el tema de las migraciones respecto de la situación actual que enfrenta Centroamérica de cara al fenómeno migratorio, los principales desafíos y los mecanismos que podrían desarrollar las oficinas de las Procuradurías y Defensorías del área para coadyuvar en el tratamiento de la materia, particularmente a la luz de los derechos de las personas migrantes.

- Preparar un documento de trabajo que contenga seis informes nacionales de todos los países miembros del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos[14].
- Realizar un seminario con representantes de las oficinas de Ombudsperson parte del Consejo, de organismos gubernamentales y de la sociedad civil que atienden la materia a nivel nacional con el propósito de recibir capacitación al respecto, así como discutir el documento elaborado con base en los estudios presentados por las oficinas de Ombudsperson. Para esos efectos, se hizo un análisis de las condiciones particulares que enfrentan estas instituciones mediante un ejercicio FODA a fin de plantear cuál es el estado de la situación, incluyendo factores externos e internos que inciden en el trabajo sobre tema migratorio.
- Consensuar en el seno del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos una estrategia

14 Los principales puntos de comparación de los resultados obtenidos en cada país se encuentran plasmados en el *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, op.cit., pp. 359-384.

(01) Libro Ombudsman y derechos 80 2/4/03, 2:28 PM

y políticas públicas regionales para la atención de las poblaciones migrantes cuya aplicación sería facilitada por las oficinas de Ombudsperson de la región.

5. Resultados

a. Panorama actual de la situación de las poblaciones migrantes en América Central

Desde que se realizó el *Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central* en octubre de 1996, no se ha dado seguimiento consistente a las recomendaciones propuestas de manera integral y a nivel regional en el marco del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, aún cuando cada Procuraduría y Defensoría de Derechos Humanos ha tratado el tema dentro de su agenda institucional por medio de personal especializado en la materia.

Desde entonces la situación de la población migrante ha tenido variables positivas y negativas. Dentro de las primeras destaca la disminución de población refugiada en la región; sin embargo, como aspectos negativos, sobresalen el aumento del flujo migratorio por desplazamiento económico sur-sur y sur-norte y la utilización del territorio centroamericano como puente por nacionales de países suramericanos, asiáticos y africanos que buscan una puerta de ingreso hacia Estados Unidos, Canadá y Europa. Igualmente, se muestra un aumento del fenómeno de deportaciones masivas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 81 2/4/03, 2:28 PM

b. Resultados obtenidos con la aplicación del análisis FODA

Para los fines del presente informe se estimó oportuno recurrir a un análisis FODA (o análisis de situación actual), donde se pudiera determinar no solo la situación migratoria en América Central, sino el estado de las oficinas de Ombudsperson para atender a la población migrante. De esa forma, se obtiene una valiosa fuente de información para la toma de decisiones con respecto al rumbo que el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos desee tomar a fin de incidir en las políticas públicas que los Estados deberían dictar a lo interno y a nivel regional.

Para la aplicación de dicha técnica se partió de la premisa de que el recurso humano de las oficinas de Ombudsperson que participó en la actividad posee un potencial apto para valorar el desempeño en su centro de trabajo. En ese sentido, y mediante el desarrollo de sesiones de trabajo, se logró canalizar ese potencial hacia la identificación de las *fortalezas* (F), *oportunidades* (O), *debilidades* (D) y *amenazas* (A) que inciden en la labor diaria de dichas oficinas o áreas.

A continuación se presentan los resultados obtenidos a partir de las sesiones de trabajo:

- Fortalezas

Se enfatizó al personal que las fortalezas debían ser entendidas como aquellas características o cualidades propias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos que aumentan la efectividad en el tratamiento de las personas migrantes y en el respeto de sus derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 82 2/4/03, 2:28 PM

- Oportunidades

Se explicó a los participantes que este concepto debía concebirse como aquellos servicios o áreas de actividad que, debidamente canalizados u orientados hacia labores diarias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, ofrecen una posibilidad de mejoramiento en el tratamiento de la población migrante y en el respeto a sus derechos humanos.

- Debilidades

Contrario a las fortalezas, las debilidades fueron concebidas como aquellas características o cualidades propias de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos que limitan o condicionan su labor desde lo interno y que, por lo tanto, le dificultan avanzar hacia el cumplimiento de sus propósitos.

- Amenazas

Finalmente, para el desarrollo de las amenazas se hizo la indicación de que los elementos a considerar bajo esta categoría debían visualizarse como obstáculos o trabas externas para el desempeño del tratamiento idóneo de las oficinas de Ombudsperson a las personas migrantes.

- Cuadro FODA

A continuación se detallan los elementos identificados por el personal participante del taller como fortalezas, amenazas (situaciones externas), oportunidades y debilidades (situaciones internas) que caracterizan a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en América Central.

(01) Libro Ombudsman y derechos 83 2/4/03, 2:28 PM

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
- Nivel de credibilidad y reconocimiento de las instituciones de Ombusman (salvo El Salvador por falta de nombramiento de su titular)	- Procesos en curso de reforma a la normativa migratoria	- Falta de capacitación del personal	- Falta de proyectos conjuntos de desarrollo rural en zonas fronterizas
- Poder de convocatoria institucional	- Existencia de instrumentos internacionales especializados en derechos humanos	- Falta de tratamiento interdisciplinario e integral	- Recorte presupuestario
- Marco jurídico institucional adecuado para atender el tema migratorio	- Interés de los medios de comunicación en el quehacer de la institución	- Falta de presupuesto (personal, afectación a independencia y autonomía, materiales)	- Inexistencia de datos-información confiable
- Visualización y voluntad institucional para trabajar en el tema migratorio	- Acceso a la cooperación internacional	- Inestabilidad laboral y bajos salarios	- Complejidad de instrumentos, procedimientos y requisitos
- Visualización y voluntad institucional para trabajar en el tema migratorio	- Existencia de mesas nacionales o foros de discusión	- Falta de continuidad de programas por cambio de titular	- Falta de sensibilidad en el tratamiento de derechos humanos
- Formar parte de foros y mesas nacionales y regionales	- Propuesta de proyecto regional en América del Sur (OIM)	- Nombramiento político del titular	- Legislación obsoleta, anacrónica
- Existencia de áreas internas especializadas en grupos vulnerables (excepto El Salvador)	- Existencia de instancias regionales (Consejo, FIO, Proceso de Puebla, OCAM, IOI, entre otros)	- Estrategias limitadas en el abordaje del tema	- Disminución de la ayuda internacional
- Relaciones con las instituciones públicas	- Apoyo de las organizaciones de la sociedad civil al trabajo de las Procuradurías y Defensorías	- Abordaje parcial del tema migratorio	- Ausencia de centros (albergues) de atención al migrante

(01) Libro Ombudsman y derechos 84 2/4/03, 2:28 PM

- Informes de incidencia ante las autoridades legislativas	- Integración económica	- Descoordinación institucional	- Ausencia de política integral de Estado en materia migrantes
- Denuncia y convocatoria pública (promoción y divulgación)	- Existencia de iniciativas bilaterales transfronterizas	- Falta de sistematización de experiencias y casos a nivel regional	- Realidad versus percepción social (en cuanto entendimiento del problema de consecuencias)
- Posibilidad de emitir recomendaciones al Estado	- IIDH y sus vínculos con órganos regionales y donantes	- Falta de intercambio de información	-Creciente movilidad interna
- Capacidad procesal de actuar (recursos de amparo, hábeas corpus, etc.)	- Existencia de jurisprudencia internacional en la materia	- Desface entre los compromisos políticos adquiridos y su implementación	- Vulnerabilidad ambiental
- Competencia para intervenir en actividades de servicio público prestadas por empresas privadas (excepto Nicaragua)	- Programas académicos especializados	- Mora en la resolución de casos	- Existencia de redes de tráfico de personas
- Capacidad de investigación		- Debilidad en el seguimiento de recomendaciones	- Ausencia de apoyo consular
- Relaciones con organizaciones de la sociedad civil		- Falta de estructura regionalizada	- Falta voluntad de cumplimiento de compromisos internacionales/ratificación/no adecuación del derecho interno al derecho internacional
- Desarrollo de metodologías de investigación y tratamiento de casos y situaciones		- Falta de oficina especializada en la materia (caso El Salvador)	- Falta de enfoque regional del tema migratorio
- Estructura regional (Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos)			- Corrupción en los sistemas de gestión migratoria

(01) Libro Ombudsman y derechos 85 2/4/03, 2:28 PM

			- Consecuencias de la globalización
			- Economías nacio-nales debilitadas (DESC)
			- Criminalización del migrante irregular
			- Falta de prioridad adecuada del tema migratorio en la agenda nacional
			- Politización del tema migratorio
			- Plataforma regional de tránsito
			- Poca divulgación, difusión de información sobre derechos, deberes y riesgos
			- Demanda de mano de obra irregular
			- Falta de participación en la formulación de leyes

c. Implementación de las estrategias de acción

Al considerar los resultados obtenidos con la aplicación del anterior análisis FODA resulta claro que las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en Centroamérica, Belice y Panamá presentan deficiencias que les impiden desarrollar una gestión más acorde con las necesidades y urgencias de este sector vulnerable y vulnerabilizado de la población, así como por el tratamiento sesgado con que los Estados enfocan la problemática de la persona migrante. A continuación se

(01) Libro Ombudsman y derechos 86 2/4/03, 2:28 PM

detallan las recomendaciones que los participantes consideran oportuno realizar, por parte de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos, para incidir en las políticas públicas y en el mejoramiento de la atención a la población migrante, siempre teniendo como prioridad el tratamiento regional e integral.

d. Propuestas de acción

I. Teniendo como antecedente la "Carta de compromiso sobre la problemática de la población desarraigada en América Central" suscrita por el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos así como las propuestas de acción del Foro Regional sobre Derechos Humanos, Refugiados y Migraciones en América Central, efectuado en octubre de 1996, los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos en el *Seminario de Mecanismos de Coordinación para la Ejecución de Políticas Migratorias*, realizado en Managua, Nicaragua, consideraron necesario partir de las propuestas enunciadas desde 1995, adecuándolas al contexto actual de la región y a las prioridades que se han fijado sobre la materia. En virtud de lo anterior, ratificaron la propuesta del equipo técnico de seguimiento del Foro Regional y las propusieron de la siguiente forma:

(01) Libro Ombudsman y derechos 87 2/4/03, 2:28 PM

◊ *A nivel interno de cada una de las oficinas de Ombudsperson*

- Dar mayor relevancia al tema de las poblaciones migrantes dentro del trabajo de las distintas Procuradurías y Defensorías, respetando las capacidades de cada institución y la realidad propia de los países de la región.
- Capacitar a sus funcionarios sobre directrices en relación con la admisibilidad y el trámite interno que habrá de darse a las denuncias y solicitudes de orientación que presenten a las Procuradurías o Defensorías los extranjeros indocumentados radicados en el país.
- Disponer a una persona o equipo de personas para que se encarguen exclusivamente de la temática relacionada con los derechos de las personas refugiadas y desarraigadas en general, ya sea de extranjeros en suelo nacional o de nacionales en el extranjero, así como de personas en tránsito.
- Disponer dentro de cada Procuraduría o Defensoría de un grupo de trabajo interno multidisciplinario que se ocupe de analizar y proponer acciones concretas con el propósito de difundir y defender los derechos de las personas refugiadas y migrantes.
- Coordinar acciones de capacitación para los (as) funcionarios (as) de las Procuradurías o Defensorías para coadyuvar a la sensibilidad interna en relación

(01) Libro Ombudsman y derechos 88 2/4/03, 2:28 PM

con el tema de las poblaciones refugiadas y desarraigadas en general.

- Que se visibilice el tema dentro de los informes y estadísticas de gestión que elaboren las distintas Procuradurías y Defensorías.
- Que se redacten guías prácticas de información popular sobre los derechos de la población refugiada y migrante.
- Que, en la difusión de esas guías prácticas, las instituciones dispongan giras de trabajo a las comunidades en que se concentra la población refugiada, desplazada y migrante en general para, además, escuchar las necesidades de esas comunidades. Esa información será un insumo fundamental para definir otras acciones a ejecutar por parte de las Procuradurías y Defensorías.
- Que, con base en lo anterior, las distintas instituciones realicen investigaciones multisectoriales sobre las condiciones de vida de las poblaciones refugiadas y migrantes en sus territorios de competencia.
- Que se refuerce la coordinación con los ministerios de Relaciones Exteriores y consulados en el exterior a fin de dar mayor acompañamiento a la población nacional en el extranjero.
- Que, a partir del lugar prioritario que se otorga al tema migratorio en la agenda institucional, se procuren acciones de incidencia en los procesos de

(01) Libro Ombudsman y derechos 89 2/4/03, 2:28 PM

formulación de políticas migratorias y de reforma a la normativa relacionada.

◊ *A nivel nacional en cada país de la región*

En el ámbito jurídico

- Proponer e impulsar el estudio y análisis de la Convención Internacional de los Derechos Humanos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990) para valorar la conveniencia de proponer su ratificación por parte de los Estados del área.
- Promover los convenios de la Organización Internacional del Trabajo relacionados con la temática así como el seguimiento de los ya ratificados por los Estados.
- Promover el levantamiento de las reservas a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en los países que aún las mantienen.
- Participar activamente en el diseño de las políticas migratorias correspondientes y en los procesos de adecuación y revisión de la normativa interna.
- Revisar la normativa nacional existente relacionada con el tema de nacionalidad, refugio, residencia y condición migratoria en general de cada país. Ello a fin de verificar su concordancia con los derechos humanos y los instrumentos internacionales vigentes sobre la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 90 2/4/03, 2:28 PM

- Participar y dar seguimiento a las iniciativas legislativas que se relacionen o tengan efectos en la normativa o las políticas hacia la población migrante.

En el ámbito político

- Fortalecer la constitución y el trabajo de las Mesas Nacionales sobre Migraciones o Foros Nacionales Permanentes sobre Migraciones de conformación multisectorial, interinstitucional y multidisciplinaria para el análisis de las manifestaciones del fenómeno migratorio en cada uno de los países del área.
- Apoyar los esfuerzos para la constitución de una Mesa Nacional o Foro Permanente sobre Migraciones en Panamá y Belice.
- Apoyar el fortalecimiento de los Acuerdos de Paz en Guatemala y El Salvador.
- Estimular la investigación sobre el tema por parte de universidades y otros organismos de investigación.
- Promover la regularización de la movilidad humana.

En el ámbito social

- Prestar acompañamiento en los procesos de documentación de la población refugiada y migrante en general.
- Promover y realizar campañas de información de derechos dirigidas a poblaciones refugiadas y migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 91 2/4/03, 2:28 PM

- En los países emisores, fomentar el flujo de información sobre las oportunidades reales de progreso que ofrece la opción de migrar.
- En los países receptores y de tránsito, desarrollar y coordinar campañas de sensibilización hacia la población nacional en relación con los refugiados y migrantes extranjeros.
- Organizar capacitaciones sobre derechos humanos y legislación migratoria al personal de Migración y de los cuerpos de policía de los distintos países.

A nivel regional

- Reforzar a nivel de las Procuradurías y Defensorías el tema del desarraigo, la migración y el refugio en Centroamérica como tema prioritario de la agenda.
- Establecer mecanismos de monitoreo y seguimiento constante de los acuerdos y proyectos comunes que se desarrollen en el marco del Consejo Centroamericano.
- Que el Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de los Derechos Humanos declare el año 2002 como «Año de las personas desarraigadas, refugiadas y migrantes».
- Promover aún más la cooperación horizontal entre las Procuradurías y Defensorías sobre el tema del desarraigo, refugio y migraciones a fin de fortalecer el intercambio de opiniones y experiencias.
- Para lograr este objetivo se propone fortalecer, como

(01) Libro Ombudsman y derechos 92 2/4/03, 2:28 PM

mecanismo de comunicación, la página electrónica del Consejo Centroamericano que se encuentra a cargo de la Secretaría Técnica (IIDH). Con este fin, cada país deberá remitir la información que estime pertinente, además de aquella propia del Consejo.

- Mantener un digesto de jurisprudencia en relación con el tema del refugio y el desarraigo a fin de que se pueda consultar en esa red electrónica de información.
- Realizar reuniones de coordinación y retroalimentación entre los (as) encargados (as) del tema de cada una de las Procuradurías y Defensorías al menos una vez por año.
- Retomar las relaciones con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) a la luz del convenio suscrito por el Consejo Centroamericano con ese organismo en febrero de 1996.
- Que, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Integración Centroamericana, se proponga el tema del desarraigo, el refugio y la migración como punto de agenda en las reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores y Cumbres Presidenciales Centroamericanas.
- Establecer relaciones y proyectos conjuntos con la Organización Centroamericana de Directores de Migración (OCAM).
- Establecer vínculos con el proyecto PROCAM que dirige la Organización Internacional para las Migraciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 93 2/4/03, 2:28 PM

- Examinar alternativas para proyectos de cooperación en el ámbito regional, binacional y nacional en relación con el tema del desarraigo, el refugio y la migración en general.
- Reforzar las relaciones con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Red Regional de Organizaciones Sociales sobre el tema migratorio.

II. Asimismo, teniendo como antecedente inmediato los resultados del V Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), realizado en la ciudad de México del 21 al 24 de noviembre de 2000, se retomaron las acciones expuestas en el documento de trabajo "Un enfoque regional como mecanismo para la inserción de la FIO en la problemática migratoria", elaborado por la Secretaría Técnica de la FIO (IIDH), sobre migrantes, refugiados y desplazados. Para dichos efectos, se hicieron propias las siguientes recomendaciones:

- Definir estrategias conjuntas con el objetivo de incidir en la obligación de los Estados de diseñar políticas migratorias dentro de los planes nacionales de desarrollo para incorporarlas dentro de programas sociales a fin de propiciar relaciones sociales integradoras y no discriminatorias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 94 2/4/03, 2:28 PM

- Promover e interesar a los Estados en la promulgación de leyes y/o políticas administrativas de regularización de inmigrantes en condición irregular.
- Mantener el seguimiento al "Proceso de Puebla".
- Promover la ratificación de la Convención para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y otros tratados internacionales existentes en materia de asilo, apatridia y refugio, así como dar cumplimiento a los "Principios Rectores de los Desplazados Internos" emitidos por las Naciones Unidas.
- Buscar la participación de las instituciones nacionales en foros regionales e internacionales donde se aborde el tema migratorio.
- Difundir y promover la aplicación del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares que obliga al Estado receptor a notificar a las autoridades consulares de los nacionales de otros países sobre la detención y el procesamiento de estos, incluyendo la interpretación hecha por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva OC-16/99.
- Establecer bases de datos para contactar redes de familiares y promover el intercambio de información y de cooperación con instituciones nacionales y regionales.
- Instrumentar medios más eficaces para el manejo de las estadísticas del flujo migratorio a nivel nacional y regional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 95 2/4/03, 2:28 PM

- Instar a las instituciones financieras regionales y a organismos de cooperación internacional a patrocinar proyectos de desarrollo que propicien el crecimiento de las regiones más pobres de Centroamérica, especialmente las que presenten focos de generación de inmigrantes.
- Plantear a los Estados el diseño conjunto de campañas nacionales de información sobre las realidades de la inmigración, sus riesgos y sus desventajas.
- Instar a los Estados para que, por medio de los canales e instituciones correspondientes, adecuen la legislación nacional a los tratados internacionales que contemplen la protección general o parcial a las personas migrantes.
- Proteger los derechos de los trabajadores migrantes.
- Promover que los Estados desarrollen programas de microempresa y proyectos comunitarios que propicien la utilización adecuada de las remesas del exterior, complementándolas con otros recursos financieros destinados a programas de apoyo para la reinserción de migrantes deportados al país de origen.
- Exigir una declaración de impacto ambiental en todos los proyectos financiados por agencias de desarrollo y mejorar la calidad de vida en las zonas fronterizas.
- Pedir a los Estados que canalicen más recursos a través de las organizaciones internacionales que tratan la migración y el desarrollo.
- Exhortar a los Estados receptores a ampliar y coordinar con los países originarios programas de migraciones temporales, según estudios de demanda.

(01) Libro Ombudsman y derechos 96 2/4/03, 2:28 PM

- Fomentar la coordinación entre los Estados originarios y receptores de migrantes para la realización de programas de retorno asistido concomitantemente con medidas de reintegración.

- Exhortar a los Estados a la elaboración y divulgación de campañas publicitarias para difundir la realidad de la situación migratoria tendiente a modificar la percepción errónea del inconsciente colectivo respecto de la persona migrante y con el fin de erradicar la xenofobia, la discriminación y la intolerancia. Involucrar en esta labor a los medios de comunicación colectiva.

- Promover estrategias integrales para el combate contra el tráfico ilegal de migrantes.

III. Considerando que las acciones anteriores resultan plenamente pertinentes y oportunas en el marco del estado de la situación migratoria de la región centroamericana discutido en el Seminario y de las condiciones que ofrecen las Procuradurías y Defensorías del área para atender la temática, se adicionaron las siguientes acciones específicas para facilitar el efectivo cumplimiento de las tareas planteadas. A saber:

◊ *Acciones inmediatas de carácter operativo*

- Asignar a la Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano (IIDH) la tarea de asumir la elaboración de un plan de acción estratégico regional

(01) Libro Ombudsman y derechos 97 2/4/03, 2:28 PM

que incorpore las distintas propuestas de trabajo que se han planteado en torno a la temática migratoria desde la función de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos.

- Evaluar las líneas de acción de la cooperación internacional y en particular aquellas relacionadas con el tema migratorio.
- Analizar el trabajo de las Mesas Nacionales y de los Foros Permanentes y el papel de las Procuradurías y Defensorías en estas instancias.
- Instar a los Estados para que fortalezcan a las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos (presupuesto y personal).
- Dar continuidad a los programas planteados a pesar de los cambios de los titulares de las Procuradurías o Defensorías.
- Propiciar la evaluación de eficiencia y eficacia de la labor de las Procuradurías y Defensorías.
- Instar a los órganos competentes para la actualización de los datos en materia migratoria.
- Involucrar al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), como Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano, en la búsqueda de recursos para la instrumentalización de las propuestas del Consejo.
- Solicitar a la OIM, al ACNUR y, eventualmente, a otras agencias de cooperación internacional la elaboración de un Proyecto Interamericano sobre Migraciones y Derechos Humanos, integrando

(01) Libro Ombudsman y derechos 98 2/4/03, 2:28 PM

proyectos en proceso de financiamiento y aplicación en América del Sur con el o los proyectos que puedan elaborarse en el área centroamericana y México.

- Procurar la inserción del Consejo Centroamericano como observador en la reunión del Proceso de Puebla de marzo de 2001.
- Instar a las Procuradurías y Defensorías para que hagan mayor ejercicio de la facultad que tienen de incoar acciones procesales en favor de las personas migrantes cuando estas sean necesarias.
- Mantener una constante comunicación e intercambio de información, materiales, etc., entre los representantes de las Procuradurías o Defensorías encargados del tema a nivel regional.
- Establecer oficinas específicas para la atención de la población migrante en los países donde no existen.

◊ *Acciones adicionales a ser incluidas en el Plan Estratégico Regional y Nacional*

- Promover la formulación, divulgación y discusión de informes de incidencia entre los distintos sectores nacionales y regionales interesados.
- Elaborar un programa sistemático de concienciación y sensibilización de los medios de comunicación colectiva.
- Conocer, apoyar y promover la ejecución de iniciativas transfronterizas a partir de la consideración de la frontera como un área de desarrollo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 99 2/4/03, 2:28 PM

- Divulgar y capacitar en la aplicación de la jurisprudencia internacional relativa a la materia migratoria.
- Establecer convenios institucionales con universidades y/o instituciones académicas afines que brinden capacitación especializada en materia de derechos humanos y migración.
- Propiciar la accesibilidad de la información migratoria en el idioma de la persona migrante.
- Promover la creación de albergues o centros de atención para migrantes que se encuentren a la orden de las autoridades migratorias.
- Promover y divulgar las reglas mínimas de detención, aseguramiento y devolución, expulsión, deportación y recepción de población migrante.
- Vincular a los organismos que se ocupan de desastres naturales en el problema migratorio.
- Diseñar estrategias de monitoreo de cumplimiento de los instrumentos internacionales.
- Instar al Estado para que combata la corrupción en los sistemas de gestión migratoria.
- Concienciar e involucrar a los sectores empresariales en relación con el tema migratorio y capacitar a las autoridades de inspección laboral.

(01) Libro Ombudsman y derechos 100 2/4/03, 2:28 PM

6. Exposiciones de los participantes

Como preámbulo al diálogo de los diferentes sectores involucrados en el Seminario-Taller *Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria*, se contó con la participación de las siguientes personas:[15]

- Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua.
- Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá.
- Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH.
- Jaime Ruiz de Santiago, representante del ACNUR para Centroamérica.
- Ponciano Torales, representante de la OIM / Argentina.

a. Exposiciones de los representantes de las organizaciones no gubernamentales

- Celia Medrano
  Coordinadora General CODEHUCA y delegada de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para Migraciones de Costa Rica

15 El texto completo de la intervención de estas personas consta en el anexo 6 del presente documento.

(01) Libro Ombudsman y derechos 101 2/4/03, 2:28 PM

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Centroamérica CODEHUCA, en representación de la Red Nacional de Organizaciones Civiles para las Migraciones de Costa Rica, hizo la presentación correspondiente a este país. Las organizaciones que conforman dicha red forman parte, desde 1998, del Foro sobre población migrante junto con la Defensoría de los Habitantes y otros entes estatales.

En el foro en mención, la Defensoría ha jugado un papel muy importante pues ha sido designada desde sus inicios como Secretaría Técnica del Foro y se ha desenvuelto como un intermediario entre organizaciones no gubernamentales y el Estado, labor que ha sido realizada en forma muy eficaz y eficiente en defensa de los derechos humanos de los migrantes en Costa Rica.

Las organizaciones que conforman la red forman parte, a su vez, de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, integrada por organizaciones de los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migraciones y el Proceso Puebla de cuyo Comité Ejecutivo es también miembro. Desde este espacio se han abocado a impulsar la agenda migratoria referente a las migraciones sur-sur y a su abordaje con perspectiva y responsabilidad bilateral -países de origen y de destino- tanto desde la perspectiva gubernamental como no gubernamental.

Es en el marco de propiciar el fortalecimiento de los espacios de discusión y concertación sobre políticas y acciones de las organizaciones de la sociedad civil con los gobiernos integrantes de la CRM, que interesa visibilizar el fenómeno migratorio, sus causas y sus consecuencias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 102 2/4/03, 2:28 PM

En términos generales, las iniciativas de trabajo respecto a la temática de las migraciones han desarrollado tradicionalmente una visión centrada en los países o zonas receptoras de la población migrante, lo cual significa concentrar esfuerzos en la promoción de derechos sociales, económicos y políticos; es decir, la integración de esa población al sitio de destino. Si bien este tipo de iniciativas deben seguir llevándose a cabo, es necesario reflexionar y actuar a partir de la necesidad de generar condiciones de arraigo y desarrollo de las poblaciones excluidas en el mismo país de origen. En ese sentido, la prevención de la violación de los derechos humanos debe iniciarse en el país de origen de la migración. En el caso de Costa Rica, esto se traduce en la necesidad de una concertación y generación de propuestas de carácter bilateral -con Nicaragua- y multilateral.

Históricamente, Costa Rica se ha caracterizado por ser un país de destino de las migraciones de países vecinos, el fenómeno de la migración sur-sur: Nicaragua, El Salvador, Guatemala y, últimamente, Colombia; y, además, de tránsito y destino de otros países suramericanos y extra continentales, fenómeno que va en incremento. En la última década también se ha experimentado un crecimiento de la migración de costarricenses al exterior –migración sur-norte- fundamentalmente hacia Norteamérica.

La migración ha aportado beneficios para el desarrollo económico, cultural y social del país. Este aspecto tiende a invisibilizarse y no cuenta con estudios objetivos que permitan conocer los aportes y el impacto

(01) Libro Ombudsman y derechos 103 2/4/03, 2:28 PM

positivo de la migración. Por el contrario, se ha dado mayor énfasis a los costos sociales y económicos que deben asumir los costarricenses, incrementando así un sentimiento xenófobo que culpa exclusivamente a los migrantes de esta situación de la que se ven beneficiados sectores económicos nacionales en tanto que disponen de una mano de obra dispuesta a trabajar en condiciones de alta vulnerabilidad.

La respuesta de las autoridades ante el fenómeno migratorio en situaciones coyunturales, como de crisis económica o desastres naturales en la región, ha sido loable. Sin embargo, la dimensión de la dinámica migratoria sobrepasa ese tipo de medidas; de ahí la importancia de la definición estructural y consecuente de una política migratoria. De igual manera, si bien el tratamiento de la temática pasa necesariamente por los aspectos de seguridad y soberanía nacionales, no debe detenerse ahí, debe trascender a otros ámbitos interrelacionados como el social, educativo, económico, cultural y de salud. Visualizar el abordaje desde la esfera de la seguridad implicaría minimizar la complejidad del fenómeno migratorio.

Se observa con beneplácito el interés del actual Gobierno de Costa Rica en el tema de la migración, reflejado en la creación de la Comisión de Alto Nivel para la Elaboración de una Política Migratoria. Esta medida constituye el reconocimiento de la trascendencia que tiene el fenómeno migratorio para el país y -se espera- sea el primer paso de una política que contenga una visión integral de la situación del migrante como ser humano y como sujeto de derechos y deberes, así como para su integración en la sociedad costarricense.

(01) Libro Ombudsman y derechos 104 2/4/03, 2:28 PM

La complejidad de la realidad migratoria nacional requiere de un enfoque y de respuestas de carácter integral que contemplen los distintos tipos de migrantes, los impactos positivos y negativos, las ofertas y demandas del mercado, la segmentación laboral, las comunidades receptoras y las iniciativas comunitarias, comerciales, de desarrollo, ambientales y sociales, por citar solo algunas. En este sentido, el país tiene el reto de avanzar hacia una mayor articulación de las políticas migratorias con las de desarrollo nacional y las sectoriales, así como de hacer partícipe a las organizaciones de la sociedad civil, al sector empresarial y a los medios de comunicación vinculados al quehacer migratorio de este esfuerzo de reformas al sistema de gestión migratoria y de coordinación de acciones en este campo, según las responsabilidades y competencias de cada sector y rescatando también la trayectoria y las experiencias de la sociedad civil en la materia.

Se resalta la necesidad de la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas y la adecuación normativa institucional. Lamentablemente, hasta el momento no se ha convocado a un proceso de este tipo. El consenso político que se pueda generar alrededor de estas cuestiones es vital en la legitimación de las acciones gubernamentales. Las organizaciones sociales deben velar porque las políticas públicas sean legales y socialmente legítimas aportando a su formulación integral y ubicando como eje la dignidad, los derechos, deberes e intereses de todos los habitantes del país.

Para tal efecto, se propone que, en el proceso de transformación del sistema de gestión migratoria, se

(01) Libro Ombudsman y derechos 105 2/4/03, 2:28 PM

planteen mecanismos de retroalimentación y seguimiento por parte de los distintos sectores involucrados, resaltando la voluntad y el compromiso de apoyo constructivo a partir de la experiencia en la generación y fortalecimiento de los espacios de consulta.

Existe una serie de aspectos que preocupa a las organizaciones de la sociedad civil, entre ellos, la necesidad de contar con una legislación para evitar el tráfico de migrantes. La persecución y penalización debe dirigirse a los traficantes, no a las víctimas del tráfico que se ven obligadas a salir de su país por diversas razones. Sin embargo, hay pocos funcionarios encargados de atender el fenómeno en las zonas de mayor influencia de migrantes (según el Jefe de la Policía de Migración, existen en todo el país menos de 30 oficiales de Migración). Se denota una falta de capacitación en cuanto a derechos humanos, en especial en la Policía Rural y Civil que sirve de apoyo a los oficiales de Migración. Esto se manifiesta a través del decomiso de documentos y la poca sensibilidad en el trato hacia los migrantes irregulares.

De acuerdo con los oficiales de Migración no existe sistema de cómputo los fines de semana, lo que impide verificar cuáles personas -que no portan su cédula de residencia pero que llevan otros documentos- tienen sus papeles en regla. Esto quedó claro durante el reciente operativo de seguridad *Arenal II*, en el que las personas interceptadas los fines de semana eran rechazadas sin que se verificara su estatus. Las condiciones en las que se encuentran los oficiales de Migración en las zonas rurales como Upala y Los Chiles agudizan la situación;

(01) Libro Ombudsman y derechos 106 2/4/03, 2:28 PM

en muchos lugares no se cuenta con los vehículos o las lanchas apropiadas para hacerle frente a la situación, además de que las instalaciones físicas no dan abasto ante la demanda de trabajo.

No existe en el país un centro de detención de migrantes indocumentados adecuado a la realidad nacional; el centro que se encuentra en la V Comisaría de San José carece de una serie de condiciones mínimas necesarias para diferenciar entre un inmigrante indocumentado y un delincuente común. Por esta razón, resulta urgente e imperativo la implementación de un centro de detención adecuado. Estas recomendaciones son del conocimiento o se han expuesto en las reuniones conjuntas que se tienen con la Defensoría de los Habitantes, las cuales suelen ser frecuentes.

Finalmente, se ha informado que se presentó ante el Parlamento costarricense el proyecto de ley sobre la temática migratoria. Este proyecto no ha sido discutido previamente con las organizaciones de la sociedad civil pese a que hubo un compromiso de la encargada de esta comisión de alto nivel -la licenciada Elizabeth Odio, vicepresidenta de la República- de presentar preliminarmente esta iniciativa para que tuviera el mayor consenso posible antes de ser llevada al Congreso costarricense. Lamentablemente, la presentación de este proyecto de ley de manera intempestiva y sorpresiva deja desvinculadas a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan la materia migratoria y obstaculiza la iniciativa del foro de migrantes.

Este es un problema de carácter regional en Centroamérica, donde las leyes y las iniciativas legales

(01) Libro Ombudsman y derechos 107 2/4/03, 2:28 PM

relacionadas con la migración se hacen a espaldas o sin el conocimiento de las organizaciones civiles que abordan y tocan el tema. Normalmente, las organizaciones civiles se enteran de las iniciativas de esta naturaleza hasta cuando estas ya se encuentran en discusión en el parlamento.

El esfuerzo fundamental que compete a nuestros países en relación con la temática de los migrantes es el fenómeno de la migración sur-sur. En el caso de Costa Rica, el fenómeno de la migración de colombianos hacia nuestro país es enorme, probablemente de manera proporcional igual a la que se está dando por parte de la población nicaragüense, solo que el colombiano está pidiendo refugio político y el migrante nicaragüense llega en otras condiciones. En primer lugar, no es un problema de seguridad pública; es un problema de política migratoria que debe de verse a nivel regional. En ese sentido, la coordinación, el esfuerzo que debe hacer el Consejo Centroamericano de Procuradores es tratar de visualizar que la problemática de las migraciones constituye un problema regional.

- Enrique August
  Coordinador del Programa Help for Progress-ACNUR, Belice

Belice es un país receptor de migrantes. En los años ochenta empezó el problema migratorio a raíz de las guerras civiles en Centroamérica, comenzando con Nicaragua, El Salvador y, últimamente, Guatemala,

(01) Libro Ombudsman y derechos 108 2/4/03, 2:28 PM

razón por la cual llegaron bastantes migrantes centroamericanos. El promedio que usa el ACNUR -aunque nunca se supo de manera precisa la cantidad de refugiados que llegó a Belice- es de nueve mil refugiados. El gobierno usaba las cifras "como más de diez mil", lo cual era utilizado como política para atraer recursos económicos al país, recursos que sí se necesitaban. ACNUR implementó programas que beneficiaron a las personas refugiadas y también a ciudadanos beliceños. Se realizaron proyectos en español; también realizó programas en países receptores de Centroamérica.

Se puede decir que, a través de los años, la población de refugiados en Belice se fue reduciendo por diferentes razones: por un lado, los centroamericanos que llegaron a Belice como refugiados siguieron hacia el norte; muchos siguieron hacia los Estados Unidos y Canadá. Por otro lado, otros volvieron a su país de origen. Se estima que alrededor de 3,500 refugiados siguen en Belice, aunque no como refugiados debido a que hace tres años el Gobierno de Belice decidió darles la oportunidad para regularizar su estatus legal. Se consideró que los refugiados centroamericanos que vivían en Belice en tal condición por un periodo de diez años podían optar por convertirse en ciudadanos beliceños. En 1999 ese requisito cambió a cinco años y, gracias a esa decisión, la mayoría de los 3,500 refugiados ya son beliceños.

Además de los refugiados que llegaron por razones políticas, se estimaba que había una población de 30,000

(01) Libro Ombudsman y derechos 109 2/4/03, 2:28 PM

indocumentados centroamericanos. La cifra variaba dependiendo de la fuente, pero en mayo del año pasado el Gobierno de Belice decidió otorgar la residencia permanente a los refugiados centroamericanos que llenaban ciertos requisitos, como por ejemplo, demostrar que se había vivido en Belice por un periodo no menor de tres años, que se había contraído matrimonio en Belice y se tenía hijos beliceños. También podían recibir la residencia las mujeres con más de tres meses de embarazo que vivían en el país. Ese proceso se sigue con un ochenta por ciento de los aplicantes. Aproximadamente diez mil familias aplicaron para la nacionalidad beliceña y el proceso continúa. No todos son centroamericanos ya que, luego que a estos se les ofreció la regulación de su estatus, personas de otras nacionalidades solicitaron el mismo trato del gobierno y este se los otorgó.

Todavía sigue en marcha este proceso de documentación en Belice. Respecto del área de protección, una inquietud que se mantiene es que en mayo del año pasado se empezó a recibir ciudadanos de Africa, quienes primeramente llegaban a El Salvador, Honduras y Nicaragua. Sin embargo, por problemas de idioma, al saber que existe un país en Centroamérica que habla inglés, siguen hacia Belice. En este momento se cuenta con más de 45 casos conocidos.

El problema que existe en Belice es que el Comité de Elegibilidad, establecido durante los años 1989 y 1995, que procesaba las peticiones de los solicitantes de auxilio, se disolvió. Por lo tanto, la gente que está llegando en este momento no cuenta con un órgano que procese sus solicitudes como refugiados. Algunas

(01) Libro Ombudsman y derechos 110 2/4/03, 2:28 PM

organizaciones, entre las que se encuentra ACNUR, y otras organizaciones de derechos humanos, han estado exigiendo al gobierno que restablezca ese comité para tramitar las solicitudes de asilo en Belice. Hasta la fecha ese comité no está funcionando pero el gobierno ha prometido restablecerlo.

En el área de desplazados, las migraciones causadas por desastres naturales -como los ocurridos en El Salvador y Honduras- están produciendo una mayor cantidad de migrantes hacia Belice.

- Ricardo Castillo
  Subdirector del Programa de Defensa ALAP, Panamá

En el caso de Panamá, se han dado pasos positivos en la atención de la población migrante, especialmente desde 1995. En la frontera con Colombia, desde 1997 hasta el presente, se ha dado un desplazamiento forzado por la violencia que azota a ese país; esto ha significado que, en este momento, alrededor de 1,300 personas se encuentran ubicadas en las comunidades receptoras de la frontera. Próximamente van a ser notificadas cinco familias a las cuales se les ha otorgado el estatus de refugiados, lo que significa que las beneficiarias son nada más 22 personas. Durante el gobierno anterior se realizó una serie de deportaciones masivas y, posteriormente, mediante correos electrónicos, se ha sabido lo que ha ocurrido con las poblaciones de las comunidades de Cacarica, donde personas deportadas han sido ultimadas por grupos violentos en Colombia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 111 2/4/03, 2:28 PM

En relación con la población desplazada forzada, se coordina con sectores como CARITAS Pastoral Social, Compañías de Jesús, atendiéndose de una u otra forma la problemática de una manera integral, lo que incide en la economía de recursos escasos.

Lamentablemente, muchas veces las autoridades no perciben de forma positiva las iniciativas de la sociedad civil y más bien las obstaculizan; por ejemplo, cuando se intenta organizar grupos para el acopio de alimentos, aquellas tratan de disuadir a estos grupos diciéndoles que esa actividad no es necesaria ya que los migrantes son simplemente grupos transitorios en el área. Además, estos son vistos por las autoridades como sujetos delincuenciales.

Para muchos, la problemática del inmigrante es símbolo de una carga económica; para las autoridades nacionales es una atención que no está dentro de su presupuesto por lo que es muy difícil poder darle seguimiento y, por lo tanto, tienden a dejar pasar el tema, inclusive tienden a vulnerabilizar los derechos de los migrantes. Debe hacerse hincapié en el contenido de los compromisos del Proceso de Puebla, donde los países involucrados se comprometieron a la protección de los derechos humanos, señalando que su objetivo principal era el respeto de los derechos de los migrantes independientemente de su estado migratorio, lo que también se encuentra definido en los instrumentos internacionales.

Se hace necesario una incorporación de políticas públicas integrales que se inclinen a dar soluciones viables a la problemática migratoria, que no tiendan a

(01) Libro Ombudsman y derechos 112 2/4/03, 2:28 PM

aumentar las dificultades sociales de las comunidades receptoras e, inclusive, de las comunidades migrantes.

Dentro de la red de organizaciones de la sociedad civil siempre se enfatiza en la incorporación de conceptos como población, crecimiento y pobreza en el tema migratorio porque estos constituyen las causas que crean los procesos migratorios en su conjunto. De la misma forma, deben reforzarse los programas de educación e información pública tendientes a inculcar la solidaridad en la ciudadanía con el objeto de fomentar diálogos e iniciativas en pro de la población migrante, acordes con el mandato humanitario.

Al igual que en los otros países centroamericanos, en Panamá existen muchos retos, específicamente ratificar el Convenio 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes. Para esto habría que reformar el decreto 23 del 10 de febrero de 1998, que reglamenta la convención de 1951 y el protocolo de 1967. Este decreto es muy ambiguo y tiene una interpretación muy limitada.

Panamá no es signataria de los acuerdos de Cartagena de 1984. Eso quiere decir que simplemente reglamenta sus leyes nacionales de acuerdo a la Convención y al Estatuto, los cuales no son tan amplios como el Acuerdo de Cartagena. El Proceso Puebla es un esfuerzo que tiene que ver necesariamente con la incorporación de la materia de los derechos humanos en los regímenes o las leyes migratorias que se pretenden aplicar regionalmente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 113 2/4/03, 2:28 PM

- Joaquín Mejía
  Asesor legal de la Pastoral de Movilidad Humana, Pastoral Social CARITAS, Honduras

La Pastoral Social CARITAS de Honduras es miembro del Foro Nacional para las Migraciones de Honduras, el cual es una red de organizaciones civiles que tratan el tema migratorio y, además, es un espacio de análisis y consulta, de incidencia política e institucional, donde se incluye la Dirección General de Migración. Lastimosamente, para todas las cuestiones que se debaten a nivel estatal y de gobierno tiene que haber voluntad política. Esto no existió cuando, por ejemplo, se recortó el presupuesto al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos hace algunos años y se trató de recortar algunas funciones que preveía su ley orgánica. Lógicamente, el Comisionado de los Derechos Humanos tuvo que suspender ciertas actividades y acciones encaminadas a incidir e investigar sobre derechos humanos, siempre respecto al tema migratorio.

Siguiendo con el tema de la voluntad política, lamentablemente en Honduras las reformas a las políticas migratorias tienden a la "criminalización" de la migración y la creación de nuevos delitos contra los migrantes, contra las instituciones o contra las personas que los asisten. Honduras, que se ha convertido en un país de tránsito y un Estado emisor de migrantes, no ha tomado algunas decisiones más humanitarias en cuanto a la migración. Por ejemplo, el Congreso Nacional presentó un anteproyecto de ley para que los hondureños radicados en el exterior pudieran votar, pero este se

(01) Libro Ombudsman y derechos 114 2/4/03, 2:28 PM

quiere desechar. También, una comisión de familiares de migrantes solicitó una partida presupuestaria para que se formara una oficina que investigara casos de migrantes desaparecidos y muertos, pero se dijo que no había dinero para ello.

Actualmente se está trabajando en una nueva ley de migración, lo que obliga a pedir mayor participación ciudadana para que las organizaciones civiles también tengan acceso a ese proyecto de ley a fin de valorarlo y estudiarlo antes de que sea aprobado por el Congreso Nacional.

Por otro lado, los medios de comunicación de Honduras siempre se refieren a los y las migrantes como "ilegales", dándoles ese término despectivo que debería sustituirse por "indocumentados" o "personas en situación irregular".

La mayoría de los migrantes se marchan hacia Estados Unidos con todos los problemas que ello implica. Es necesario insistir para que Honduras firme y ratifique la Convención Internacional sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, aún cuando se sabe que ese tratado a quien más afectaría es a Estados Unidos y que sería difícil que este lo ratificara.

Las remesas del exterior han tenido un papel fundamental en la economía del país. El Banco Central las estima en casi 600 millones de dólares y estas han alcanzado el segundo lugar de ingresos para el país, desplazando al mismo café que ha tenido una baja en su precio a nivel internacional. Esto quiere decir que el migrante es una de las bases sólidas en la economía

(01) Libro Ombudsman y derechos 115 2/4/03, 2:28 PM

hondureña, además de que la migración enriquece las culturas y economías de otros países.

La gente extranjera que generalmente solo está de tránsito -porque son pocas las personas de otros países que tienen el ánimo de radicar en el país- muchas veces es detenida debido a que la Ley de Políticas Migratorias de Honduras de 1970 está completamente obsoleta y no responde a las necesidades y a los cambios actuales. Por ello, se está trabajando con un procedimiento *ad hoc*, aunque este no es muy claro en cuanto a cómo se va a deportar o el procedimiento que debe seguir un migrante para obtener la opción a la naturalización.

- Axcel Urcuyo
  Asesor legal y encargado de derechos humanos, Pastoral de Movilidad Humana CARITAS, Nicaragua

CARITAS de Nicaragua tiene aproximadamente tres años y medio de estar laborando con los migrantes. Entre las actividades que realiza están la organización y capacitación a las comunidades fronterizas, particularmente en la frontera sur del país, donde se tienen organizadas 12 comunidades, 30 líderes y más de 100 voluntarios. Estas personas han sido sensibilizadas para que puedan brindar acogida a los migrantes que vienen de otros países y los nicaragüenses que regresan de Costa Rica; se les da albergue, alimentación, hospedaje y, en muchas ocasiones, se les consigue trabajo para que obtengan algún dinero mientras regresan a sus comunidades de origen.

(01) Libro Ombudsman y derechos 116 2/4/03, 2:28 PM

También se hace trabajo de documentación para los compatriotas nicaragüenses que están en Costa Rica, lo que se coordina con CARITAS de ese país. La mayoría de los trámites tienen que ver con gestiones de partidas de nacimiento, certificados de policía, certificados de soltería, etc. Se trabaja también en la unión de las instituciones que se ocupan del tema migratorio, especialmente con Migración y Extranjería, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la OIM y el ACNUR.

Entre los problemas más recientes que afrontan los migrantes está su "criminalización", ya que la Ley 240 viola sus derechos humanos al condenar al migrante como un delincuente común. En muchas ocasiones -casi siempre- se les detiene por tres meses y, mientras son procesados, quedan retenidos en un centro de detenciones de reos comunes en tanto los "coyotes" quedan siempre en la impunidad.

Otro problema generalizado es una situación que se presenta en la frontera con Costa Rica, donde los funcionarios de Migración en esa zona no aplican, en muchos casos, el rechazo administrativo ni dan la información debida a las personas que pretenden ingresar al país. Entonces, detienen a los migrantes y los envían al centro de retenciones de Migración en Managua, agravando el problema.

(01) Libro Ombudsman y derechos 117 2/4/03, 2:28 PM

- Boris Galván
  Subdirector de ASI, Guatemala

La Asociación de Apoyo Integral es, actualmente, la contraparte del ACNUR en Guatemala. Su función principal es trabajar con la población refugiada, principalmente de origen nicaragüense, salvadoreño y de otras nacionalidades –incluso africanos- que han estado llegando al país en los últimos tiempos.

Junto con algunas instituciones similares se formó una red hace aproximadamente tres años cuando se negociaba la reforma a la ley de migración, la que –se consideraba- dañaba muchos intereses, tanto de la población refugiada como de la población migrante en general. En esa oportunidad se trataron de definir algunas reformas a la ley, sin embargo, el resultado fue negativo.

Esto fue el detonante para la conformación de lo que hoy es la Mesa Nacional para las Migraciones de Guatemala (MENAMIG), la cual fue un evento muy puntual entonces, pero que luego tuvo una gran connotación por acciones específicas realizadas junto con algunas instancias académicas. Principalmente con FLACSO se realizaron varias reuniones en las que se comenzó a tratar el tema del fenómeno migratorio con mayor profundidad y a visualizar la necesidad de una conformación más real, aunque no formal.

Después de estas primeras reuniones fue necesario hablar un lenguaje común para todos. Esto generó la realización de una serie de capacitaciones y reuniones

(01) Libro Ombudsman y derechos 118 2/4/03, 2:28 PM

en función de definir algunos aspectos importantes del fenómeno migratorio en el país.

Guatemala, al igual que muchos de nuestros países centroamericanos, es un país receptor, emisor y de tránsito de población migrante con flujos migratorios internos muy bien marcados. Debido a esa característica, se vio la necesidad de efectuar capacitaciones mediante un diplomado en Migración con la ayuda de FLACSO, y se solicitó a cada uno de los miembros de la Mesa que trataran de realizarlo. Se puede decir que el ochenta por ciento de sus integrantes ha obtenido el diplomado en Migración que imparte esa institución.

Actualmente, se llevan a cabo algunas actividades en defensa de los derechos humanos de los migrantes desde muchos frentes; se ha conformado un plan de trabajo que involucra esas actividades coadyuvando a lograr el objetivo esencial: la atención a la población migrante.

Es importante mencionar que la Mesa es parte muy cercana del Proceso de Puebla, de la Red Centroamericana de Migración. Eso significa que la Mesa forma parte de un trabajo regional. El último trabajo realizado fue hecho en forma conjunta con las otras instancias representadas en este proceso sobre los estándares mínimos de detención a nivel regional y Guatemala fue el país sede para llevar a cabo esta labor.

Hasta el momento, la relación que tiene la MENAMIG con los organismos gubernamentales ha sido muy buena, así como la coordinación con todas las instancias que pertenecen a la Mesa y otras, la cual ha sido suficientemente fluida y efectiva.

(01) Libro Ombudsman y derechos 119 2/4/03, 2:28 PM

Asimismo, con el apoyo de ACNUR, se creó otra red –MINAMIG- que se dedica exclusivamente al tratamiento de la población refugiada y asilada. También se constituyó la Red de Protección a la Población Refugiada y Asilada (REPARA), miembro a nivel regional de las distintas instancias que trabajan con la población refugiada en Centroamérica y México.

- Gilma Pérez
  Responsable del Programa de Migrantes, IDHUCA, El Salvador

El Salvador comparte la realidad de los otros países centroamericanos, siendo país de origen, tránsito y destino de migrantes. Como país de destino, se han recibido casos de hondureños y nicaragüenses extremadamente pobres que llegan con el ánimo de vivir en la capital incluso por medio de la explotación infantil y la prostitución. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil manejan muy poca información sobre esta realidad de los migrantes en el país.

El Salvador también es un país de destino para los salvadoreños que son deportados de Estados Unidos. De esta forma, el trabajo sobre materia migratoria y personas migrantes es mucho y es necesario lograr mayor coordinación y cooperación entre todos los agentes intervinientes -el gobierno y la sociedad civil- para atender las múltiples necesidades de los migrantes.

El Foro de Migrantes que funciona en El Salvador se constituyó a iniciativa de la Procuraduría para la

(01) Libro Ombudsman y derechos 120 2/4/03, 2:28 PM

Defensa de los Derechos Humanos en abril de 1997. Por ser una iniciativa que surgió de esta institución, en sus primeros tiempos fue posible la integración de un grupo de organizaciones tanto del gobierno como de la sociedad civil que trató de dar respuesta a la deportación masiva de salvadoreños debido a los cambios en la legislación estadounidense. Al principio, este era el único problema al que se pretendía dar respuesta; es decir, en ese momento la migración no se veía en toda su complejidad como ahora, en 2000 ó 2001, que se contempla de manera general.

A través del Foro de Migrantes, y con el apoyo de la OIM, se empezó a diseñar el programa "Bienvenido a casa", que funciona desde 1999. Una comisión técnica integrada por el gobierno y la sociedad civil dirige el trabajo del programa cuyo objetivo específico es darle atención al retorno de salvadoreños. Este programa de atención inmediata permitirá mejorar el proceso de transición hacia un programa de reinserción. Sin embargo, la reinserción no se está trabajando de manera total en el programa "Bienvenido a casa", y los esfuerzos exitosos logrados se han dado a un nivel bastante reducido si lo comparamos con el nivel de población salvadoreña que está retornando.

Debe destacarse el rol que jugó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en los comienzos del Foro de Migrantes al emitir resoluciones en el caso de extranjeros en tránsito que, en forma arbitraria e indebida, fueron privados de su libertad por periodos que excedían los contemplados por ley. Estas

(01) Libro Ombudsman y derechos 121 2/4/03, 2:28 PM

resoluciones se vieron respaldadas por otras de la Corte Suprema de Justicia, a través de recursos de exhibición personal, que determinó que la Dirección General de Migración había cometido detenciones ilegales en estos casos. Sin embargo, después de 1998, cuando se pronunciaron estas resoluciones, el perfil de la Procuraduría de Derechos Humanos sobre esta temática ha sido muy bajo, lo cual tiene que ver con el problema generado por el nombramiento y renuncia de un jerarca de esa institución quien no reunió los requisitos para asumir esa importante función.

Actualmente, la situación de la Procuraduría se encuentra en un "impasse" y no hay Procurador, por lo que se debe tener presente esta difícil situación dentro del papel o la incidencia que pueda tener esta institución en la definición de políticas migratorias.

También el Foro de Migrantes ha tenido la oportunidad de participar en el Proceso de Puebla que ha puesto de manifiesto que el problema migratorio es un fenómeno regional. De esto son conscientes las organizaciones de la sociedad civil quienes han obtenido información muy valiosa y han realizado dos investigaciones que, posteriormente, constituyeron informes del país: uno de ellos, entregado en febrero del año pasado, sobre la situación de las mujeres, niñas y niños migrantes, de lo cual no había estudios anteriores y así fue resaltado por la OIM. Además, el informe presentado por este organismo acepta el hecho de que han estado estudiando y analizando la migración en Europa, África y otras partes del mundo, pero no la migración en el continente americano.

(01) Libro Ombudsman y derechos 122 2/4/03, 2:28 PM

El segundo estudio realizado versó sobre los estándares y procedimientos mínimos para procesos de detención, deportación, expulsión y recepción. Lo que arroja el informe de El Salvador es que, efectivamente, no existe una política integral coherente y congruente, además de la existencia de procedimientos divorciados y falta de coordinación. La Policía Nacional Civil, a través de su división de frontera, no maneja una coordinación adecuada con la Dirección General de Migraciones. Como aspecto positivo se debe resaltar una apertura más grande hacia la aceptación de instrumentos internacionales de derechos humanos a nivel de la Cancillería, no así a nivel del Ministerio del Interior, que es la entidad que resuelve día a día los diferentes trámites migratorios.

También ha habido un esfuerzo por analizar el marco legislativo salvadoreño sobre materia migratoria ya que su ley es obsoleta. Debido a lo anterior, el Ministro del Interior presentó un anteproyecto de migración y extranjería así como otros dos anteproyectos sobre refugio y para tipificar el delito de tráfico de migrantes. Estos tres instrumentos no fueron discutidos con el Foro de Migrantes ni con ninguna otra organización de la sociedad civil, pero se han hecho estudios que concluyen que esas propuestas transgreden disposiciones constitucionales y generan conflicto con otras disposiciones en materia de familia y en materia penal.

Finalmente, el tema de las políticas migratorias también fue analizado en el Foro de Migrantes. Se realizó un ejercicio de planificación estratégica para definir las líneas de trabajo en los próximos años y se

(01) Libro Ombudsman y derechos 123 2/4/03, 2:28 PM

determinó, como prioridad, la necesidad de elaborar una propuesta de política migratoria formulándose un proyecto que está en gestión. En el mes de marzo se tiene previsto iniciar un ejercicio para la elaboración de esa propuesta como aporte de la sociedad civil en esa materia.

b. Exposiciones de los representantes de las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos

- Kathya Rodríguez
  Directora del Área de Protección Especial, Defensoría de los Habitantes de Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes de Costa Rica trabaja en un contexto con características comunes a las demás Procuradurías centroamericanas. Sin embargo, hay algunas connotaciones distintas en cuanto al alcance, los objetivos y las líneas de acción institucionales. Desde 1993, cuando la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica abrió sus puertas, el tema migratorio ha estado muy presente a partir de una definición de línea de acción de la institución como es la visibilización y el reconocimiento de aquellos sectores de la población que por razones sociales, económicas, políticas, culturales, físicas o de cualquier otra naturaleza, se han encontrado excluidas de las oportunidades sociales para la realización de sus derechos fundamentales.

También como cometido legal, a la Defensoría de los Habitantes le corresponde velar dentro de este marco

(01) Libro Ombudsman y derechos 124 2/4/03, 2:28 PM

de acción con el sector público por los derechos y los intereses de los habitantes, así como por la promoción y la divulgación de estos. Para este efecto, el término "habitante" se ha entendido de una manera muy amplia: toda aquella persona que se encuentre dentro del territorio nacional, ya sea de nacionalidad costarricense o extranjera y, como extrajera, ya sea documentado o indocumentado. Estas personas -de igual forma- tienen acceso a los servicios de la Defensoría de los Habitantes, de manera que tienen una amplia posibilidad de ser atendidos sin ningún tipo de distinción.

Cabe señalar que la Defensoría ha tenido que partir de premisas, que tal vez en un primer momento se pueden considerar muy básicas, pero dirigidas hacia la toma de conciencia y un llamado de atención tanto a las autoridades públicas como a la sociedad en general en relación con el fenómeno migratorio en Costa Rica.

Si bien históricamente Costa Rica ha sido país receptor de población migrante y de flujos migratorios, lo cierto del caso es que no se había asumido a sí mismo como país receptor de manera explícita por lo que el tema migratorio aún no había sido incorporado dentro de las políticas y acciones de desarrollo nacional, propiciando eso que, ante eventuales flujos migratorios de mayor número o de cierto carácter masivo, se suscitaran algunas reacciones de improvisación o de temor frente a lo que estos flujos migratorios podían representar para el país.

Otro punto es elevar el tema migratorio a un tema de formulación de políticas públicas, pero no políticas públicas ni de coyuntura ni de un gobierno específico,

(01) Libro Ombudsman y derechos 125 2/4/03, 2:28 PM

sino políticas de estado que puedan garantizar su continuidad y su sostenibilidad, y que se trabaje no solamente en promover una eventual migración ordenada, positiva y garante de los derechos fundamentales de la población migrante, sino que también se trabaje con toda la dinámica de integración y de recepción en las comunidades costarricenses, insistiendo en que se estaría contribuyendo a la consolidación de una sociedad pluricultural y multiétnica como concebimos la actual sociedad costarricense.

La integralidad también es otro de los ejes fundamentales en que la Defensoría ha planteado la cuestión en tanto se insiste que la perspectiva migratoria ubicada únicamente en la gestión migratoria o el control de ingreso o egreso de personas, resulta absolutamente insuficiente. Justamente, partiendo de esa concepción de país receptor, debe reconocerse la convivencia multicultural y, en ese sentido, las políticas migratorias van más allá de lo que es el control de fronteras.

La Defensoría trabaja en tres vertientes relacionadas con las denuncias sobre materia migratoria: por un lado, la atención de lo que se suele llamar "la casuística" o la atención de las denuncias específicas; por otro lado, en la promoción y educación en materia de derechos, que es parte del mandato de la institución; y, tercero, en la acción propositiva y la promoción de espacios de coordinación y discusión intersectoriales sobre temas específicos.

En cuanto a la atención de la casuística, la institución no registra un alto volumen de denuncias particulares

(01) Libro Ombudsman y derechos 126 2/4/03, 2:28 PM

de población migrante, además de que muchas veces se actúa por interpósita persona lo que mediatiza la relación con la Defensoría y dificulta los procesos de investigación, en tanto que algunas denuncias son ambiguas, vagas, o a veces cuesta mucho identificar a la autoridad a la que se le imputa la afectación o la violación. Otras veces, debe tenerse en cuenta que muchas de estas denuncias se realizan cuando la persona se encuentra en frontera pronta a ser rechazada o deportada, lo que dificulta el proceso. Gracias a las relaciones que se han consolidado con la sociedad civil y las autoridades migratorias se han solventado muchos problemas mediante gestiones informales.

La acción propositiva se ha promovido mediante la constitución de un foro permanente de población migrante. Este ha permitido un espacio amplio, participativo, multisectorial e interinstitucional para la discusión del tema migratorio.

El trabajo intersectorial e interinstitucional es quizá el que más ha movido el trabajo de la Defensoría de los Habitantes alrededor del tema migratorio porque ha permitido apoyar hasta gestiones individuales, las cuales traslada posteriormente a las autoridades migratorias, o solicita el apoyo o asistencia humanitaria de parte de las organizaciones civiles cuando se requiere.

Por otra parte, la institución también se ha involucrado en campañas de sensibilización y de información en relación con la recién pasada Amnistía Migratoria que decretó el Gobierno de la República. Asimismo, se ha visto la importancia de trabajar intensamente con los

(01) Libro Ombudsman y derechos 127 2/4/03, 2:28 PM

medios de comunicación en algunas actividades de capacitación y de sensibilización en relación con el tema, y ya se empieza a sentir algún resultado, producto de esas sensibilizaciones.

También se ha tratado de coadyuvar, con apoyo intersectorial e interinstitucional del Foro permanente, en la ubicación del tema de las migraciones dentro de la agenda política institucional con la constitución de la Comisión de Alto Nivel del Gobierno de la República para la atención de esta materia.

Del mismo modo, se ha instado a los formadores de opinión pública a asumir su cuota de responsabilidad en el manejo del tema migratorio ante el peligro de fomentar sentimientos de conflicto que pudieran llevar incluso a condiciones de discriminación o xenofobia. También se ha planteado la necesidad de las reformas normativas que la materia requiere procurando la discusión amplia por parte de la población y los grupos organizados. En ese sentido, el Foro ha dado seguimiento a la propuesta gubernamental de presentar un proyecto de ley, aunque -como ya se indicó- no se haya dado oportunidad de participación en la etapa de formulación del borrador.

Siguiendo el abordaje integral del tema migratorio, se ha invocado la necesidad de que haya una fuerte presencia en materia de salud, educación, trabajo y vivienda, lo que hace que esta materia ya no sea exclusiva de las autoridades investidas con carácter de policía, Gobernación o Cancillería, sino que también corresponde a las autoridades encargadas de la formulación y ejecución de políticas y programas

(01) Libro Ombudsman y derechos 128 2/4/03, 2:28 PM

sociales intervenir en la formulación y ejecución de estas políticas públicas.

Otro aspecto que abona un terreno bastante fértil para el trabajo en la materia es, justamente, ver de forma exitosa las alianzas nacionales, intersectoriales e interinstitucionales, así como las binacionales y las regionales.

- Javier Quinto
  Responsable de la Oficina de Atención para Migrantes, Procuraduría de los Derechos Humanos de Nicaragua

A pesar de ser la más reciente de las Procuradurías creadas en Centroamérica, el equipo encargado del tema migratorio tiene bastante trabajo a raíz de la casuística y ha tenido que realizar una labor investigativa y propositiva en torno a temas que no estaban siendo bien abordados por parte de las instituciones públicas. En ese sentido, hubo cierto acercamiento con la Dirección General de Migración y Extranjería, con la que había un problema muy similar al de El Salvador en cuanto a la detención de migrantes -sobre todo extrarregionales- quienes eran condenados por una autoridad judicial de manera delincuencial a 90 días de prisión ya que, desdichadamente, la Ley No. 240 es poco humanitaria y con serias dificultades en términos del respeto a los derechos humanos. De ahí que la condena de 90 días inconmutables a las personas que ingresan de forma indocumentada a Nicaragua se puede extender, incluso, hasta 90 días más debido a ciertas limitaciones de la Dirección General de Migración y Extranjería.

(01) Libro Ombudsman y derechos 129 2/4/03, 2:28 PM

Adicionalmente, esta ley no tiene reglamentación ni parámetros que satisfagan o den respuesta a las necesidades migratorias. A pesar de estas dificultades, la Dirección General de Migración y Extranjería ha estado abierta y con disponibilidad para encontrar una salida jurídica y acorde con el ordenamiento nacional. Dentro de ese orden de ideas, bajo un aspecto más humanitario que jurídico, se ha logrado una solución provisional pero que, lamentablemente, no ha sido la solución más óptima ya que únicamente se resuelven casos concretos pero no el problema integral de la migración.

Se ha propuesto trabajar en un nuevo código migratorio que reúna todas las leyes migratorias en cuanto a extranjería, nacionalidad y tránsito de personas por Nicaragua con el fin de dar respuestas mucho más adecuadas a las necesidades que se presentan.

Posteriormente, conforme la institución se ha adentrado en el problema, se ha visto la necesidad de crear un espacio abierto a las diferentes instituciones a fin de que un foro migratorio sirva para atender y discutir de manera propositiva, de manera humanitaria, las diferentes soluciones para este fenómeno y sus distintas manifestaciones, tanto internas como regionales e internacionales de personas documentadas o indocumentadas.

De esta manera, surgió el FONIMI, que a finales de noviembre del 2000 elaboró una carta de intensiones y una declaración de acuerdos, los cuales se encuentran en la etapa de revisión final para, posteriormente, ser enviados a los participantes del foro para su debida aprobación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 130 2/4/03, 2:28 PM

También se han logrado alianzas y acercamientos con diferentes instituciones como CARITAS, la Dirección General de Migración y Extranjería y la OIM, con la cual se ha firmado un convenio de colaboración y cooperación en educación y capacitación, además de trabajar en torno al tráfico de mujeres y niños en la zona.

En Nicaragua es necesario el desarrollo de programas educativos que tiendan a la democratización social y económica del país, porque hablar de migración es hablar de pobreza, de falta de desarrollo, de desigualdad humana, y porque el problema de la migración no es una situación de personas en tránsito sino un problema de personas desesperadas en busca de mejores fronteras.

En este momento la Secretaría de Acción Social está desarrollando una estrategia reforzada contra la pobreza. Este es un plan efectivo que, entre otras cosas, pretende desarrollar los municipios y desarrollar fuertemente el nivel educativo de las zonas afectadas. Con este fin la Fundación Rockefeller ha aprobado una cantidad aproximada de 13 millones de dólares.

Dentro de los programas a desarrollar en el seno de la Procuraduría hay tres puntos principales; estos son: fortalecer la institucionalidad del Foro Nicaragüense para las Migraciones para brindar apoyo a las instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y la empresa privada a fin de lograr un mejor aprovechamiento de los esfuerzos comunes y encontrar soluciones integrales a esta situación, independientemente de los esfuerzos gubernamentales que se estén realizando. Como segundo punto, se quiere desarrollar -en colaboración con el FONIMI- una serie

(01) Libro Ombudsman y derechos 131 2/4/03, 2:28 PM

de campañas educativas que vayan dirigidas a llevar a la población en general a una toma de conciencia sobre el problema de la migración y las dificultades de migrar de una manera indocumentada y desproporcionada con ideas tal vez equivocadas a la realidad que puedan encontrar. Se busca promover el arraigo de las personas dentro del país, pero esto solo es posible mediante la búsqueda de estímulos que las incentiven a permanecer en él. Además, se debe trabajar en la humanización y sensibilización que deben tener las instituciones públicas en torno a esta problemática y el trato a los usuarios, lo cual debe ser parte de la agenda política nacional dentro de cada una de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Otro propósito de la Procuraduría es lograr un equilibrio entre los controles migratorios necesarios y el respeto a la dignidad y los derechos humanos de las personas migrantes.

Por último, ha habido algunos casos -que se podrían clasificar como maneras sofisticadas de vulneración de derechos humanos- en los cuales el Procurador ha emitido las resoluciones correspondientes condenando o admitiendo recomendaciones que establecen los errores cometidos en todos los procedimientos que han vulnerado estos derechos. Incluso, en algunos casos, estas recomendaciones han sido ratificadas por los tribunales de apelaciones a los que han sido sometidas en procesos jurisdiccionales, dando así la razón al peticionario que acudió ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 132 2/4/03, 2:28 PM

- Linda Gamero
  Representante del Ombudsman de Belice

El trabajo del Ombudsman en Belice es recoger denuncias, realizar investigaciones y hacer recomendaciones al Gobierno y sus departamentos. En el campo migratorio no se ha detectado ninguna discriminación porque se ve a la persona como individuo; sin embargo, cuando se violan sus derechos, se responde adecuadamente.

El tema de las migraciones en Belice no es muy favorable. A la gente no le gusta hablar de los migrantes; hay cierta xenofobia, algo negativo, cuando se toca el tema, especialmente si se trata de guatemaltecos a raíz de los problemas fronterizos que existen entre las dos naciones.

Una de las particularidades de Belice es que mantiene un flujo de migración doble: por un lado existe una salida continua de población que –en su mayoría- se va a los Estados Unidos; y, por el otro lado, existe una entrada sostenida de migración de ciudadanos centroamericanos y asiáticos que van llenando el espacio dejado por los beliceños que emigran.

La configuración de Belice como un país puente entre terceros países y los Estados Unidos tiene su fundamento en razones idiomáticas y geográficas, entre otras. La legislación de Belice en materia de extranjería, con las particularidades que veremos posteriormente, no es de carácter extremadamente restrictivo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 133 2/4/03, 2:28 PM

Al terminar la guerra en 1999, Belice realizó una política de amnistía mediante la que se concedieron residencias permanentes a muchos indocumentados, entre 30,000 ó 40,000 personas. Debido a que Belice tiene una población muy pequeña, el impacto ha sido tremendo ya que ha generado un cambio étnico en el país donde –ahora- la mayoría de la gente habla el español y no el inglés.

En la actualidad el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha cerrado su oficina, pero una ONG ha quedado encargada de diligenciar los trámites de los refugiados que aplicaron para obtener la nacionalidad beliceña y que todavía no se les ha otorgado.

El censo más reciente -realizado en el año 2000- muestra que la población actual de Belice es de solamente 240,204 habitantes. Se cree que hay más beliceños fuera del país que dentro de él, y por eso el impacto de la gente que entra es bastante fuerte. En la cantidad antes señalada se incluye la inmigración indocumentada, a pesar de que se desconoce el número total de esas personas.

El flujo de repatriación de migrantes beliceños de los Estados Unidos corresponde a uno por semana. Los datos más recientes de concesión de tarjetas de residencia permanente durante el año 1999 son: guatemaltecos, 146; hondureños, 152; mexicanos, 14; nicaragüenses, 9; salvadoreños, 115; taiwaneses, 1,263; y chinos, 331.

Uno de los aspectos más relevantes que inciden en

(01) Libro Ombudsman y derechos 134 2/4/03, 2:28 PM

la migración hacia Belice es que los salarios son proporcionalmente más altos en relación con los otros países centroamericanos pero -en realidad- el costo de la vida también es caro. Otros problemas generales son:

- el país es una estancia temporal para emigrar finalmente a los Estados Unidos, razón por la cual el carácter represivo se centra en ese tipo de migrantes;
- hay recursos dedicados para la represión del tráfico ilegal de migrantes, no así para el desarrollo de estándares sobre derechos humanos;
- el sistema legal no da garantías jurídicas; hay jueces de primera instancia sin la titulación de abogados y sin capacidad de manejar criterios jurídicos que garanticen los derechos constitucionales, además de la dificultad para conseguir abogado debido a los altos honorarios que devengan, entre otros.

La migración ilegal está sancionada con penas privativas de libertad y la sanción varía entre $1,000 a $1,500 dólares beliceños, pero también hay sanciones de no encarcelamiento o de encarcelamiento por dos años. El espíritu de la ley propone la inexistencia de penas privativas de libertad en caso de detención por primera vez; en este sentido, se busca la reparación del daño causado por parte del migrante o de la compañía de transporte, es decir, el que lo trajo debe regresarlo. Las prácticas ordinarias en la detención de migrantes extranjeros en situación irregular desde comienzos de 1999 está centrada en la región de Corozal y Cayo, cuya importancia deviene debido a que son lugares que se encuentran cerca de las fronteras con México y

(01) Libro Ombudsman y derechos 135 2/4/03, 2:28 PM

Guatemala y, por lo tanto, en la ruta de acceso hacia los Estados Unidos.

- Yovanny Argueta
  Coordinador del Área de Comunicabilidad, Comisionado de Derechos Humanos de Honduras

Con relación al tema de los migrantes, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tiene en su ley orgánica algunas funciones y alcances que le permiten no solo involucrarse directamente en la materia sino la obligación de tratarlo. En 1996 se empezó a trabajar el tema migratorio no directamente en relación con deportados o personas indocumentadas en terceros países sino, más bien, con hondureños que habían salido del país y que sus familiares reportaban como desaparecidos, ya sea en los países de tránsito o en los Estados Unidos. Posteriormente, con la nueva ley emitida por Estados Unidos en 1997, la situación de los migrantes nacionales en esa nación cambió radicalmente y se comenzó a recibir personas deportadas de ese país (18,000 hondureños desde 1998 hasta el presente). En 1997 se emprendió una labor más constante con el Foro Nacional de las Migraciones, FONAMI, instancia formada por organizaciones no gubernamentales involucradas en el tema y algunas instituciones estatales. Las principales denuncias recibidas eran contra autoridades consulares en los Estados Unidos, contra las autoridades en los países de tránsito y contra autoridades al momento de recepción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 136 2/4/03, 2:28 PM

El FONAMI, junto con CARITAS, el Comisionado de Derechos Humanos y la misma Dirección de Política Migratoria, logró reglamentar el procedimiento de fichaje de migrantes de modo que se diferenciara entre quienes tenían antecedentes penales y quienes no. Posteriormente, debido al fenómeno del Huracán Mitch en Honduras, hubo un cambio radical en la migración y la recepción de personas y, ante las nuevas dificultades, se logró que los Estados Unidos extendieran un "status de protección temporal", mediante el cual el migrante indocumentado podía trabajar y recibir ayuda social en algunos momentos.

Cuando se empezó a estudiar la migración hondureña en los Estados Unidos se determinó que se trataba de una situación claramente económica; atrás habían quedado los problemas de seguridad nacional: todos los migrantes se iban por cuestiones completamente económicas. También se pudo comprobar la ineficiencia del sistema consular en cuanto a la ayuda a las personas indocumentadas; el difícil acceso a los consulados, y los horarios inadecuados para la atención de las personas indocumentadas en los Estados Unidos. Además, la mayoría de los problemas ocurrían dentro de las fronteras de ese país: que no les remitían directamente a un juez de migración; que sus juicios tardaban mucho; que era difícil ser deportado hacia Honduras, etc.

Lastimosamente, el Comisionado de Derechos Humanos no puede trabajar ampliamente porque ha recibido un recorte presupuestario que llevó a cerrar siete de las catorce oficinas que tenía, a recortar programas de la Defensoría de la Mujer, de medio ambiente, de

(01) Libro Ombudsman y derechos 137 2/4/03, 2:28 PM

migrantes, de VIH-SIDA y de etnias. Esto provocó que la institución tuviera que atender el problema de migrantes con muchas dificultades, quedándose nada más con las quejas de las personas que accedían a sus oficinas para buscar a sus familiares extraviados o desaparecidos. Gracias a un buen manejo del presupuesto en medio de la crisis presupuestaria del Comisionado, este año se obtuvo un mayor presupuesto del Gobierno Central que ha permitido abrir la Defensoría Especial de la Mujer y la de las etnias, así como volver un poco al tema de los migrantes.

En el marco legislativo ha habido algunas iniciativas desde 1998. Sin embargo, aparte de su aprobación por parte del Congreso, es necesario la creación paralela de políticas estatales que permitan a los migrantes hondureños el respeto y el goce de sus derechos.

- Edith Nóchez
  Representante del Departamento Jurídico Tutela Internacional, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

Desde que se creó en 1992, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha venido luchando contra las violaciones hacia los migrantes desde un departamento denominado "Relaciones Internacionales", encargado de velar por la seguridad y el respeto de los derechos humanos de aquellos.

Lamentablemente, El Salvador ocupa el segundo lugar –después de México- en lo referente a violaciones a los derechos de los migrantes, pues cuando un migrante

(01) Libro Ombudsman y derechos 138 2/4/03, 2:28 PM

pisa tierra salvadoreña lo primero que Migración hace, dice y ordena, es encarcelarlo. De ahí que el Departamento de Relaciones Internacionales creara estrategias para poder ayudar a este sector de la población mediante ciertos acuerdos con el Director General de Migración y con los jueces de sentencia y de instrucción para que, mientras llega la fecha de la audiencia preliminar, esas personas queden bajo la custodia de la Procuraduría, la cual les busca albergue.

Otro de los casos que atiende la Procuraduría de los Derechos Humanos es el de los salvadoreños cuyos parientes tienen problemas en el extranjero, como por ejemplo, parientes detenidos en México. Además, la institución también atiende denuncias por casos de migrantes desaparecidos.

- Jessica Solano
  Representante de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

La Procuraduría, que inició sus funciones en 1993 con un proyecto que contemplaba el apoyo al retorno de los refugiados guatemaltecos en México, tiene una oficina especializada en el tema migratorio: la Defensoría de Población Desarraigada Inmigrante. En 1995 se abrió la Oficina de Atención a la Población Desplazada, Refugiada y Retornada brindando atención, orientación, capacitación y mediación a estos grupos. Recientemente, bajo la administración del actual Procurador de los Derechos Humanos y con la ayuda

(01) Libro Ombudsman y derechos 139 2/4/03, 2:28 PM

de la Unión Europea, se crea la Defensoría de Población Desarraigada Inmigrante.

Actualmente, esta defensoría continúa atendiendo a la población desarraigada, entendiendo por "población desarraigada" aquellos retornados, repatriados y desplazados internos, tanto dispersos como agrupados. Tomando en cuenta que la situación de la población migrante -interna e internacional- se ha constituido en uno de los principales problemas de las áreas fronterizas del país en los últimos años, la oficina ha ampliado sus objetivos para la atención de esta población haciendo énfasis en la vigilancia al respeto de sus derechos humanos.

Guatemala es tanto un país emisor como de tránsito de migrantes de origen centroamericano y de otras nacionalidades, como ecuatorianos, peruanos, asiáticos, etc., en su rumbo hacia México, Estados Unidos o Canadá. Asimismo, es un lugar de destino para gran cantidad de personas que desean vivir en el país o que se establecen en él al no lograr sus objetivos de llegar al norte. Es bien sabido también que las diferentes modalidades de migración ocurren generalmente de forma indocumentada, irregular y no autorizada, lo que ha generado problemas para las personas migrantes.

La población desarraigada continúa siendo -en la etapa posterior a la firma de los Acuerdos de Paz- un grupo vulnerable debido a que su reinserción laboral productiva, social, política y cultural es aún limitada, a pesar de que el proceso de retorno colectivo organizado finalizó oficialmente en julio de 1999. El acuerdo para el asentamiento de las poblaciones desarraigadas por el

(01) Libro Ombudsman y derechos 140 2/4/03, 2:28 PM

enfrentamiento armado, contemplado en estos acuerdos de paz, es ahora el marco jurídico-político de atención y se constituye como el punto de partida en la gran tarea encaminada a solucionar la problemática; sin embargo, hasta el momento, la aplicación de este acuerdo ha sido lenta y difícil dado que falta mucho por hacer para lograr un desarrollo pleno.

Este acuerdo atraviesa por una situación sumamente crítica, producto, entre otras cosas, de la falta de voluntad política para cumplir con los compromisos adquiridos. La carencia de condiciones necesarias para vivir ha originado, sin tener cifras exactas, que un considerable número de familias guatemaltecas estén regresando nuevamente a México, y que una gran cantidad de población que retornó de México ahora esté migrando hacia los Estados Unidos principalmente.

En Guatemala existen muchas limitaciones en cuanto al acceso y seguridad jurídica de la tierra, salud, educación, infraestructura básica y vivienda; a documentación personal, seguridad ciudadana y administración de justicia, así como el resarcimiento, el acceso a crédito de proyectos productivos. Todo esto constituye un obstáculo para un reasentamiento digno, justo y duradero. Por otra parte, las migraciones del campo a la ciudad crecen diariamente, lo que se ha corroborado con muchos migrantes internos que han encontrado trabajo en la industria maquiladora, en el área de servicios y en el sector informal del comercio. Es importante mencionar que la falta de empleo y vivienda, así como las precarias condiciones de vida que afrontan los migrantes en la capital, ha provocado

(01) Libro Ombudsman y derechos 141 2/4/03, 2:28 PM

que departamentos como Petén, Alta Verapaz, Sacatepéquez, Escuintla, Izabal y Sololá se estén convirtiendo en lugares comunes de recepción de población que busca mejorar sus ingresos.

Cabe resaltar que las autoridades y la población aún mantienen actitudes negativas respecto a los migrantes, a quienes se considera como delincuentes por encontrarse en una situación de desventaja social, sin considerar sus derechos como personas y sin comprender las causas que los inducen a salir de sus países.

La Defensoría ve con mucha preocupación los procedimientos aplicados en la detención y deportación de estas personas por lo que se les brinda acompañamiento y orientación. Asimismo, se ha dado seguimiento a los casos presentados para garantizar que tanto la estadía en el país como el proceso de deportación de los migrantes se realice bajo el pleno respeto de los derechos humanos evitando abusos, arbitrariedades y violación a sus derechos.

También es importante notar que, en octubre del año pasado, hubo un pronunciamiento denominado *Plan Coyote 2000* cuyo objetivo fue la persecución de "coyotes" o redes de traficantes de personas. Sin embargo, este se prestó para la detención de numerosos migrantes, tanto en la ciudad como en las áreas fronterizas del país, violando sus derechos elementales y el orden jurídico nacional. La Defensoría ha logrado establecer cierta coordinación con otras instancias afines para desarrollar actitudes de conciencia, solidaridad y apoyo a fin de enfocar desde una óptica más humana la migración, la que –sabemos- es un fenómeno diverso y complejo, y que crece aceleradamente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 142 2/4/03, 2:28 PM

Algunas de las acciones relevantes que el Procurador ha realizado en materia de procuración, es el caso de la emisión de una resolución relativa a la violación a los derechos humanos, la dignidad y la seguridad en territorio guatemalteco de unas personas de origen ecuatoriano quienes se dirigían hacia Estados Unidos a bordo de un barco pesquero del mismo origen, por parte de personeros de la Embajada estadounidense en Guatemala con consentimiento de la Dirección General de Migración. Otro de los casos al que se dio gran importancia es el que dio seguimiento por presunta violación a los derechos humanos, la integridad y la dignidad de 24 ecuatorianos detenidos en Petén en agosto del año pasado; estas personas fueron prácticamente torturadas por agentes de la Policía Nacional Civil. Asimismo, el Procurador de los Derechos Humanos abrió un expediente por presunta violación del derecho a la salud de los migrantes que se encuentran en los albergues de la Dirección General de Migración; estos sitios no llenan los requisitos mínimos para albergarlos pues allí, muchas veces, se encuentran personas enfermas a quienes no se les presta la atención debida.

En cuanto a las acciones de promoción, la Defensoría también forma parte de la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala. Actualmente la Defensoría se constituye como el enlace o el ente coordinador de esta mesa, mediante la cual se han brindado capacitaciones para sensibilizar a los representantes de las instituciones que forman parte de la misma. También ha habido un esfuerzo muy importante en la creación de las mesas regionales y mesas departamentales en

(01) Libro Ombudsman y derechos 143 2/4/03, 2:28 PM

lugares fronterizos para la atención y defensa de los derechos de la población migrante.

Por último, la Procuraduría ha participado en la revisión de la actual ley de migración que tiene algunos aspectos inconstitucionales.

- Deyanara Salazar
  Directora de Quejas sobre Derechos Humanos,
  Defensoría del Pueblo de Panamá

Uno de los departamentos de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá es el Departamento de Asuntos de Extranjería y Refugiados, el cual forma parte de la Dirección de Quejas sobre Derechos Humanos. Actualmente, el problema en materia de migrantes se produce con nacionales de República Dominicana, Colombia y China.

En el caso de Colombia, la Defensoría ha participado en foros fronterizos con la Universidad del Darién y líderes de la región para tratar de buscar una política integral a este problema que se agudiza cada vez más. Otro de los problemas más sensibles es el estado deplorable e inhumano de las celdas en la Dirección de Migración.

La mayoría de las quejas que se presentan a la Defensoría tienen que ver con la poca sensibilidad que demuestran las autoridades al separar a las familias, muchas de las cuales tienen décadas de vivir en territorio panameño, pero que, por falta de educación o por falta de documentación, no conocen el procedimiento para legalizar su estatus y piensan que por estar casados con

(01) Libro Ombudsman y derechos 144 2/4/03, 2:28 PM

una ciudadana o ciudadano panameño o por tener hijos panameños, tienen derecho a la residencia automáticamente, sin tener que hacer ningún tipo de trámite administrativo.

Otro de los problemas es la mala atención médica que se proporciona a los migrantes en las zonas fronterizas. En el caso de la frontera con Costa Rica, muchos ciudadanos panameños son atendidos por el hospital fronterizo más cercano de ese país.

El Defensor del Pueblo ha emitido varios informes denunciando ese tipo de situaciones y otras anomalías ocurridas con migrantes cubanos, por ejemplo. Incluso, fue denunciada una situación particular respecto a la expulsión del país de una trabajadora doméstica nicaragüense que laboraba para el Director de Migración de Panamá.

c. Informes de los Estados

- Horace Guzmán
  Oficial Mayor de Migración, Migración y Naturalización (Senior Immigration Officer, Immigration and Nationality) de Belice

Belice ha hecho un gran esfuerzo por cumplir los tratados internacionales en la materia, aún cuando queda mucho por hacer. El gobierno actual tiene una política de cero tolerancia a los abusos por violaciones de derechos humanos por parte de agentes policiales, muchos de los cuales han sido despedidos de su trabajo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 145 2/4/03, 2:28 PM

Existe una Oficina de Migración que vela porque haya capacitación de oficiales cada año, la cual usualmente se hace a través de ACNUR. Es una práctica común que dicha oficina informe a las embajadas correspondientes cuando se detienen extranjeros y niños en un lapso de 24 horas a partir de la detención; además, se les permite hacer llamadas a familiares o amigos.

Durante los últimos años, la migración regular e irregular ha crecido y se han vuelto más sofisticadas las formas de ingreso al país. El trabajo más intenso ha sido el de expulsión de indocumentados (1,000 personas, tanto centroamericanos como extrarregionales solo el año pasado), lo que ha causado un gasto enorme al gobierno que muchas veces no cuenta con un presupuesto para ello. Esto incide en que frecuentemente los indocumentados tengan que estar en prisión mientras se encuentran los recursos para su repatriación.

Desde el punto de vista legislativo, se ha penalizado a aquellos que introducen a los indocumentados al país y se multa a sus empleadores, quienes deben incurrir en los gastos de repatriación de dichos migrantes.

En el caso de los migrantes documentados, existe una política controlada para el otorgamiento de visas y permisos temporales de trabajo. Esto es más beneficioso para los centroamericanos, quienes pueden optar por la residencia permanente.

- Omar Enrique Lemus
  Técnico II División de Migración de Guatemala

La Dirección General de Migración es una oficina que forma parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

(01) Libro Ombudsman y derechos 146 2/4/03, 2:28 PM

Desde hace dos años se cuenta con una nueva ley que incluye nuevos conceptos en materia de migración. Mediante dicha ley se creó el Consejo Nacional de Migración integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobernación, el Director General de Migración, el Director del Instituto Guatemalteco de Turismo y el Procurador General de la Nación. Sus funciones son las de asesorar en todo lo relacionado con el tema migratorio.

El Ministro de Gobernación es la máxima autoridad en materia migratoria y quien diseña e implementa las políticas de migración, delegando su ejecución a la Dirección General de Migración.

La Ley de Migración tiene un apartado que regula la protección de los refugiados y los asilados tomando como base los acuerdos internacionales ratificados por Guatemala en esta materia. La atención que se presta a la población migrante en relación al trabajo y a la salud es mínima, pero se realizan esfuerzos por mejorarla.

Esta ley establece varios delitos de carácter migratorio dirigidos contra las personas que trafican con migrantes, no así contra los migrantes mismos. Dichos delitos se encuentran regulados en los artículos que van del 103 al 108, y son los siguientes: ingreso ilegal de personas, tránsito ilegal de personas, transporte ilegal de personas, ocultación de personas y contratación de personas en situación irregular. Todos tienen el agravante de sancionar con prisión a los traficantes en el caso de que se trate de menores y cuando se pongan en riesgo su salud y sus vidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 147 2/4/03, 2:28 PM

La Dirección General de Migración también tiene una política de apertura, escuchando las sugerencias hechas por las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, ha habido acercamientos con la Iglesia, la Asociación de Apoyo Integral -que es la contraparte del ACNUR-, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, la Federación Independiente de Campesinos, las casas del migrante y el sector multisectorial, que es un grupo de instituciones tanto del área gubernamental como de organizaciones de la sociedad civil de los diferentes departamentos del país.

De acuerdo con la creación de la nueva ley, hay una doble organización y una doble estructura. Esto plantea un organigrama y un reordenamiento administrativo muy complejo, por lo que todavía se está trabajando con la estructura establecida en la ley anterior. Aún no se ha podido hacer la reclasificación de puestos y salarios, pero se están llevando a cabo procesos de reingeniería, modernización y sistematización de las oficinas, a pesar de que aún no se cuenta con estructura e infraestructura adecuadas.

En vista de que la nueva ley adolece de algunas inconstitucionalidades, se ha puesto en marcha una comisión de revisión a la ley para enmendar esta situación. Con este fin se ha generado un proceso de apertura para escuchar las propuestas de las organizaciones civiles. Uno de los problemas históricos es el nombramiento del director de Migración ya que este siempre ha sido un nombramiento de carácter político, y las personas que han ocupado este puesto casi nunca

(01) Libro Ombudsman y derechos 148 2/4/03, 2:28 PM

saben sobre el tema migratorio. De esta forma, mientras finaliza el proceso de inducción, se vuelve a producir un cambio de gobierno con un nuevo ciclo similar.

Sin embargo, se pueden mencionar las siguientes fortalezas del sistema: una nueva ley; la creación de albergues para la atención de los migrantes; el Consejo Nacional de Migración; atención en salud y educación; creación del grupo multisectorial; ser parte del Proceso de Puebla; implementación innovadora en la capacitación al personal (se crea la Escuela de Especialización en Migración, la cual ha otorgado capacitación para las direcciones generales de Migración a nivel centroamericano); acercamiento con la sociedad civil, y la organización de los trabajadores de la Dirección General de Migración.

Entre las debilidades principales se pueden citar: infraestructura inapropiada -tanto de las delegaciones como de la propia Dirección General- así como la falta de apoyo para su mantenimiento; falta de condiciones dignas para la atención de los migrantes en el albergue; ausencia de coordinación en el Consejo Nacional de Migración; y, también, ha habido falta de apoyo por parte de ACNUR, específicamente en el caso de los cubanos.

Como parte de la solución a estos problemas se propone la reclasificación de puestos y salarios; la capacitación constante del personal, y las reformas a la ley.

(01) Libro Ombudsman y derechos 149 2/4/03, 2:28 PM

- Eduardo Araya
  Viceministro de Gobernación, Policía y Seguridad Pública de Costa Rica

La política migratoria costarricense se sustenta en cuatro principios constitucionales básicos: el principio de soberanía, que obliga a las autoridades gubernamentales a dar un tratamiento preferente a la defensa del Estado, al igual que hacen todos los países, fundamentalmente cuando hay flujos irregulares de migrantes. El principio de legalidad, por el cual los funcionarios de Migración y los funcionarios de gobierno en general, deben enmarcar su actuación oficial. Otro principio que debe observarse es el respeto a los derechos humanos en apego a la Constitución, las leyes y las convenciones regionales e internacionales sobre derechos humanos. Derivado del anterior, está el principio de igualdad y la prohibición de hacer discriminación por razón de raza, creencias religiosas, etc. Así que, de acuerdo a la Constitución Política, un extranjero es igual que un costarricense salvo en lo referente a los derechos de elección a puestos públicos.

Como control de la acción gubernamental, en primer lugar está el control constitucional ejercido por la Sala Constitucional, que pertenece al Poder Judicial. Las instituciones a cargo del tema migratorio son la Dirección General de Migración y Extranjería, que es una dependencia del Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública, y otras entidades estatales que tienen que ver con esta materia, por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que cuenta con un departamento de migraciones laborales y es el

(01) Libro Ombudsman y derechos 150 2/4/03, 2:28 PM

ente encargado de determinar las necesidades laborales en diferentes actividades económicas del país como la industria, agricultura, ganadería y otras. Otras instituciones estatales relacionadas con el asunto migratorio son: la Caja Costarricense del Seguro Social y el Ministerio de Salud, que no cumple necesariamente con el rol que debería cumplir en materia de atención de migrantes, ya que si bien se brinda atención en los centros de salud, no hay programas concretos de seguimiento.

Dentro del contexto centroamericano y la realidad costarricense hay un impacto de las migraciones sobre las condiciones de desarrollo nacional, positivo en la mayoría de los casos, negativo en otros, pero que -de cualquier forma- en este mundo cada vez más globalizado, exige disponer de una nueva visión que nos lleve a abordar temas, marcos normativos y sistemas de administración de los movimientos migratorios que aseguren la aplicación eficiente y transparente de políticas integrales, además de facilitar las gestiones de los extranjeros en el país.

Como una respuesta básica a toda esta problemática, el Gobierno de la República de Costa Rica en la década de los noventa estableció tres regímenes para regularizar la situación de los extranjeros con permanencia ilegal en el país; de manera que se han dado oportunidades para que las personas de otra nacionalidad que residen en Costa Rica puedan acudir a las oficinas de Migración en todo el país, presentar su solicitud para entrar en el sistema de regulación legal permanente y -así- poder obtener un trabajo de forma legal y accesar a los sistemas

(01) Libro Ombudsman y derechos 151 2/4/03, 2:28 PM

de seguridad social que les asegura garantías laborales de salario, vacaciones, preavisos, etc., así como a los programas de salud y de educación pública; existe un programa del Ministerio de Educación Pública llevado a cabo con bastante eficiencia en cuanto a la atención e incorporación de extranjeros -niños en edad escolar y estudiantes de secundaria- en los sistemas educativos costarricenses.

El último régimen de excepción que se dio, fue fundamentalmente una respuesta del gobierno por el desplazamiento de personas que hubo a raíz del paso del Huracán Mitch, que dejó a muchas personas sin vivienda y en una situación precaria a muchos hermanos centroamericanos.

Como parte de los programas que se desarrollan actualmente junto con la Comisión Asesora de Alto Nivel -creada durante este gobierno- está el tema de la sensibilización pública y la movilización de la sociedad; una sensibilización contra el racismo y la xenofobia, porque el papel que Costa Rica tiene como país receptor debe ser de respeto a los derechos y obligaciones, y las migraciones ordenadas contribuyen de una manera positiva al desarrollo económico, social y cultural del país.

Lógicamente, al igual que en todos los países, hay muchas debilidades en materia migratoria, fundamentalmente en el campo presupuestario y en la ley vigente de migración, que no se adecua a las necesidades actuales; por ejemplo, se establecen términos largos para resolver, los cuales podrían ser reducidos. Asimismo, hay necesidad de albergues de primer orden para la

(01) Libro Ombudsman y derechos 152 2/4/03, 2:28 PM

atención de migrantes, aún cuando no se mezclan los migrantes detenidos con los delincuentes comunes.

- Eduardo Vílchez
  Director General de Migración y Extranjería de Costa Rica

En Costa Rica debe destacarse el papel de la Defensoría de los Habitantes que, en el quehacer migratorio, se ha convertido en un ente fiscalizador constructivo de las actuaciones del Estado, contribuyendo muchas veces a revisar y rectificar políticas.

Las principales líneas de acción del gobierno han sido en dos vías: alentar los flujos migratorios positivos para el país pero, de manera paralela, desestimular los flujos migratorios irregulares y, de esta forma, además, tener claro que la aplicación de la legislación migratoria y el ejercicio del control migratorio por parte del Estado no debe reñir con el pleno respeto a los derechos humanos. Como parte del interés del gobierno en el tema, se ha creado la Comisión de Alto Nivel para las Migraciones, integrada por los Ministerios de Justicia, Seguridad, Trabajo, Gobernación y Relaciones Exteriores, y presidida y coordinada por la Vicepresidencia de la República. Con la aprobación del proyecto de la nueva ley de migración, dicha comisión se convertiría en el Consejo Superior de las Migraciones, coordinado por el Ministerio de la Presidencia.

El proyecto de ley, recién sometido a la Asamblea Legislativa, entrará en un proceso abierto de discusión, razón por la cual se ha tomado nota de las observaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 153 2/4/03, 2:28 PM

que hicieran los representantes de las ONG y la Defensoría de los Habitantes en el sentido de que no se les tomó en consideración oportunamente. El proyecto tipifica el tráfico de migrantes y busca sentar responsabilidades sobre el traficante y no sobre el traficado, quien -en última instancia- es la víctima. Se busca sentar las responsabilidades correspondientes a aquellas personas que se prestan a este tipo de acciones con ánimo de lucro, ya sea mediante el transporte o la prestación de hospedaje, etc. El proyecto también establece la gestión de legalización de los extranjeros desde afuera del país, salvo en casos de excepción especialmente previstos, como por ejemplo, tener vínculos con costarricenses o ser inversionista. En cuanto a la modernización de la estructura migratoria, es fundamental entrar en un profundo proceso de modernización y automatización, así como dotarla de más personal. Se tiene previsto un proyecto para la construcción de un albergue digno para migrantes, y se trabaja en la dotación de oficinas regionales y en la construcción de edificios en la zona fronteriza con Nicaragua.

Es de vital importancia para el diseño adecuado de las políticas migratorias contar con la información necesaria para definir las áreas de interés y las necesidades del país, a fin de absorber la cantidad de migrantes apropiada dentro de un proceso ordenado de reinserción laboral. Por ello debe vincularse al Ministerio de Trabajo, la Dirección Nacional de Estadística y Censos y la Dirección de Migración para intercambiar la información a la par de los resultados que genere el proyecto del "Sistema de Información

(01) Libro Ombudsman y derechos 154 2/4/03, 2:28 PM

Migratorio para Centroamérica" que se viene impulsando a través del Proceso de Puebla.

El tema central y de mayor preocupación en el quehacer nacional es el tema sobre la integración de los migrantes y la prestación de servicios a los extranjeros en igualdad de condiciones a las de los costarricenses. Esto ha venido generando una serie de distorsiones importantes con las cuales el Estado ha tenido que lidiar. La saturación de los servicios de seguridad social es uno de los elementos más preocupantes, así como los ámbitos de vivienda y educación.

Por último, es importante vincular el tema migratorio con el de la política ambiental, con las evaluaciones de impacto ambiental y con otros programas de planificación y adopción de sistemas, encaminados a lograr un desarrollo sostenible. Se debe relacionar la dinámica migratoria con las políticas ambientales para hacer frente a las consecuencias ecológicas de los aumentos de población y los cambios en su concentración y distribución, particularmente en las zonas ecológicamente vulnerables ubicadas en los centros urbanos.

- Reyna M. Ochoa
  Directora General de Migración de Honduras

La Dirección de Población y Políticas Migratorias de Honduras está fundamentada en el artículo 59 de la Constitución de la República que reafirma que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. También es informada por los principios de

(01) Libro Ombudsman y derechos 155 2/4/03, 2:28 PM

legalidad, igualdad de derechos, seguridad individual y respeto a los derechos humanos en general.

En seguimiento a todos estos propósitos, el Gobierno de Honduras creó dos instituciones estatales que sirven para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes: la Fiscalía de los Derechos Humanos, creada dentro de la Fiscalía General de la República, y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

Dentro del marco institucional, la División de Población y de Políticas Migratorias está adscrita al Ministerio de Gobernación y Justicia. La Policía de Frontera y la Policía Migratoria están coordinando tareas y siendo capacitadas en todo lo concerniente al tráfico de ilegales y el narcotráfico. Poco a poco, se han ido modernizando las oficinas y el control migratorio en los aeropuertos.

Honduras es un país emisor de migrantes, pero también es receptor y de tránsito, ya que por él pasan gran cantidad de dominicanos, colombianos y sura-mericanos en general y, en estos dos últimos años, nigerianos e hindúes, quienes llegan por la vía de Nicaragua y por la vía marítima tratando de llegar a Estados Unidos. Al ser país emisor, se ha dado un retorno de grandes proporciones de hondureños deportados desde los Estados Unidos (18,500 hondureños repatriados desde 1987), razón por la cual se creó un centro de atención al migrante a fin de atender a los deportados, en donde se les brinda alimentación, transporte, hospedaje, atención médica y todo aquello que sea necesario para su reinserción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 156 2/4/03, 2:28 PM

El problema para la atención del resto de los migrantes es la falta de albergues, por lo que se ha recurrido al Ministerio de Seguridad para que mantenga a los migrantes en depósito mientras se realiza la operación de retorno a sus países de origen.

En el marco del Proceso de Puebla se ha hecho la solicitud para que todos los países de Centroamérica tengan un albergue temporal para todos los migrantes extrarregionales, necesidad que se debe resolver urgentemente. Mientras tanto, se está trabajando en la obtención de un albergue apropiado y digno para ubicar a los migrantes en Tegucigalpa y en Choluteca. Por el momento, se cuenta con la colaboración de CARITAS en Choluteca y Ocotepeque, institución que coopera con la alimentación de los migrantes. A esta ayuda se suma la prevista por el Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMI), integrado por organizaciones civiles como CIPRODE, ASONOV, CARITAS y los organismos estatales relacionados con el tema migratorio.

En las delegaciones fronterizas la infraestructura es inadecuada; las instalaciones están totalmente abandonadas y no se les ha dotado de mobiliario desde que existe la Dirección de Migración, hace 29 años. La política actual busca mejorar el equipo a fin de proveer a la Dirección de mobiliario adecuado para que los funcionarios trabajen en un ambiente digno, a la par de un mejoramiento en sus salarios. En este sentido, cabe señalar que estos han recibido aumentos considerables para evitar actos de corrupción. Otra área de mejoramiento ha sido la simplificación de trámites y una mejor

(01) Libro Ombudsman y derechos 157 2/4/03, 2:28 PM

coordinación en los trámites aduaneros en las fronteras comunes.

Después de 29 años de emitida la actual ley de migración -que ya resulta obsoleta- se ha redactado un anteproyecto de ley que se encuentra en consulta con el Ministro de Gobernación para luego ser sometida a discusión pública ante las instituciones relacionadas con el tema migratorio: los ministerios de Relaciones Exteriores, Turismo y de Trabajo; el Congreso Nacional y las organizaciones civiles, para –posteriormente- llevarlo de forma consensuada al Congreso Nacional.

Otra de las políticas que se está tratando de implementar tiene que ver con el desarrollo transfronterizo y la regularización del trabajo de trabajadores temporales.

- Eduardo Gaitán
  Asesor Migratorio, Dirección General de Migración y Extranjería de Nicaragua

Nicaragua no ha contado con una política migratoria estructurada; lo que ha habido son medidas momentáneas, medidas que han respondido a intereses de gobierno y no a intereses de Estado.

Recientemente, la Constitución Política fue objeto de una reforma que establece el reconocimiento de la doble nacionalidad para sus ciudadanos, condición que antes solo se mantenía con España. Asimismo, se está viviendo un proceso de reforma legal sobre materia migratoria cuyo anteproyecto de ley destaca el establecimiento de un Consejo Nacional de Migración

(01) Libro Ombudsman y derechos 158 2/4/03, 2:28 PM

a fin de delimitar las responsabilidades de las instancias que participan en distintos niveles del fenómeno migratorio. El anteproyecto también contempla la posibilidad de mejorar las condiciones laborales de los funcionarios de Migración, lo que en buena medida garantizaría un buen desempeño y evitaría actos de corrupción.

Se estudia la posibilidad de levantar muchas medidas restrictivas que operan en la actualidad: Nicaragua tiene restricciones migratorias para 20 países luego de un proceso amplio de revisión y se busca llegar a tener una política de cielo abierto.

Es urgente implementar acuerdos ya tomados entre los países centroamericanos como, por ejemplo, contar con servicio migratorio en fronteras durante las 24 horas del día. Se debe, además, uniformar la legislación en la región, no solamente en términos de ingreso y admisión a extranjeros, sino en el mismo tratamiento a los extranjeros.

Una muestra de la necesidad de mejorar las condiciones migratorias ha sido el reciente encuentro transfronterizo entre Costa Rica y Nicaragua. Sin embargo, para garantizar un buen resultado es necesario que se involucren los gobiernos locales ya que la fuerza fronteriza laboral es beneficiosa tanto para Costa Rica como para Nicaragua, solo que debe ser un flujo ordenado.

Finalmente, deben aprovecharse las ventajas que ofrecen algunas organizaciones como la Organización Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) o la Comisión de Planificación Económica Social, que

(01) Libro Ombudsman y derechos 159 2/4/03, 2:28 PM

es una instancia de diálogo político en donde participan todos los sectores representantes del país: el gobierno, las ONG y la iniciativa privada. En el seno de esta comisión se estableció por primera vez un acuerdo para analizar en toda su magnitud el fenómeno migratorio, con la complejidad que conlleva, y se concretó la formulación de una estrategia denominada "Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza". Este es un plan estratégico que persigue, mediante la superación de la deuda, recursos de la comunidad nacional e internacional para combatir las causas que generan la pobreza y alcanzar un mejor nivel de desarrollo en los próximos años. La complejidad del fenómeno migratorio requiere de una solución integral; de ahí que se tomaran algunas recomendaciones del Foro Nicaragüense para las Migraciones que pueden favorecer dicho desafío.

(01) Libro Ombudsman y derechos 160 2/4/03, 2:28 PM

III. SISTEMATIZACION DE LAS RESOLUCIONES MAS RELEVANTES DE LAS PROCURADURIAS Y DEFENSORIAS DE DERECHOS HUMANOS[16]

16 Los textos completos de las resoluciones más relevantes emitidas por las Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Centroamérica constan en el anexo 7.

(01) Libro Ombudsman y derechos 161 2/4/03, 2:28 PM

A. Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala

1. Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Detención en aguas internacionales de los seis tripulantes del barco pesquero de bandera ecuatoriana denominado PHILIP G, y su posterior procesamiento en el Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y	Violación a los derechos a la integridad, libertad, igualdad, detención ilegal, seguridad, libertad de locomoción de las personas involucradas.	- Al Presidente del Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia y Fiscal General del Ministerio Público supervisar y vigilar la actuación de los funcionarios bajo su cargo en el control y la persecución penal. - Recomienda a la Embajadora de U.S.A, vigilar la conducta de sus funcionarios, para evitar que se atribuyan funciones jurisdiccionales que solo compete a funcionarios judiciales. - Al Embajador de la República de Ecuador, la vigilancia y control sobre el barco pesquero embargado, y el seguimiento respectivo con la acción a la tripulación ecuatoriana expulsada del país, aparentemente retenidos y encarcelados en Miami. - Al Ministro de Gobernación, la sanción correspondiente contra los funcionarios encargados de la Inspección General de Migración	

(01) Libro Ombudsman y derechos 163 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
delitos contra el Ambiente de la ciudad de Escuintla, por el tráfico de ilegales.		que resulten responsables de la llegada, estancia y expulsión de los marinos ecuatorianos hacia el estado de la Florida y no a su país de origen. - Al Ministerio de la Defensa Nacional sus órdenes a donde corresponda para evitar que se repita esta situación, autorizando el arribo forzoso de embarcaciones abordadas violentamente en aguas internacionales (sic). - Al fiscal General del Ministerio Público, que se restituya nuevamente al Fiscal en Escuintla a su cargo original, ya que su traslado a la Fiscalía Distrital del Petén obedeció a su actuación dentro de la indagatoria de los marinos ecuatorianos.	

Una de las particularidades de la competencia de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala es que resulta común que sus investigadores puedan tener acceso y participación en procesos de investigación penal en relación con eventuales violaciones al debido proceso, a diferencia del resto de las oficinas de Ombudsman de la región, donde ello no está claramente establecido para casos particulares. Ello hace que esta resolución sea objeto de estudio, ya que refleja los alcances de esa participación en un caso concreto.

Los hechos se refieren a violaciones a los derechos humanos de varias personas ecuatorianas que fueron detenidas en un barco de la misma nacionalidad en aguas

(01) Libro Ombudsman y derechos 164 2/4/03, 2:28 PM

internacionales por parte de un buque de guerra de los Estados Unidos de Norteamérica. Posteriormente fueron puestos a las órdenes de la justicia guatemalteca para ser expulsados a su país de origen, pero fueron detenidos en los Estados Unidos cuando se encontraban en tránsito.

Aspectos relevantes de esta resolución:

- Debate sobre normas de competencia y derecho internacional privado en materia penal.
- Utilización integral y muy amplia de normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales de esa naturaleza ratificados por Guatemala.
- Establecimiento de una censura pública a un funcionario de una embajada de otro país con recomendaciones a su embajadora.
- La participación de los investigadores y funcionarios de la Procuraduría de Derechos Humanos en procesos de investigación penal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 165 2/4/03, 2:28 PM

B. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras

1. Resolución N° DRCSO/081-005-001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Denuncia presentada por un grupo de personas que se encontraban detenidas en recintos especiales para las personas migrantes en Honduras, por considerar lesionados sus derechos por las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria. También, en relación con las condiciones generales de esos lugares de detención.	Violación al debido proceso, detención ilegal y arbitraria en condiciones inhumanas.	-A la Secretaría de Gobernación y Justicia: a) Realizar las gestiones necesarias para la creación de un Centro Especial destinado únicamente al internamiento de extranjeros que se encuentren en los casos establecidos en el artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria; b) Velar por la aplicación y el respeto de los preceptos establecidos en la Ley de Población y Política Migratoria; c) Crear los mecanismos necesarios para que la Dirección General de Población y Política Migratoria cumpla con su cometido de manera eficaz y conforme a lo establecido en la ley. - A la Dirección General de Población y Política Migratoria: a) Velar para que se dé cumplimiento a lo establecido en la Ley de Población y Política Migratoria, específicamente en relación con el procedimiento a seguir para la expulsión de extranjeros; b) Crear los mecanismos que garanticen que los extranjeros detenidos por haber ingresado ilegalmente al país sean puestos a la orden del juzgado dentro de las 24 horas siguientes a su detención; c) Coordinar acciones con los juzgados con el propósito de	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 166 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
		no contradecirse en las decisiones tomadas, ya que los Juzgados están emitiendo cartas de libertad, pero las autoridades de Migración intervienen para que estas no se ejecuten; e) Procurar que a estas personas no se les dé un trato inhumano y que, por lo menos, se les proporcione los tres tiempos de comida; f) Analizar la propuesta presentada por algunos de los quejosos, la cual consiste en que si el consulado de su país de origen no puede facilitar los medios económicos para su expulsión, los detenidos puedan pagar con su dinero el boleto de regreso a su país y así ser devueltos al mismo.	

Es frecuente encontrar en los países de la región centroamericana ciertos rasgos y prácticas comunes violatorias de los derechos de las personas migrantes, especialmente cuando se encuentran en una situación irregular. Este informe de Honduras ejemplifica esta situación general y advierte sobre cuáles deben ser las condiciones y parámetros a seguir para el tratamiento adecuado de las personas migrantes, especialmente en relación con el respeto al debido proceso legal y las siguientes garantías:

- Prohibición de detención ilegal y arbitraria.
- Los recintos “especiales” para albergar a las personas migrantes, sus características y condiciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 167 2/4/03, 2:28 PM

- Prohibición de la incomunicación más allá del plazo legal.
- El plazo máximo de la detención administrativa y la puesta a la orden del juez competente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 168 2/4/03, 2:28 PM

C. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

1. Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Situación de una persona de nacionalidad cubana quien, a pesar de reunir los requisitos exigidos por la ley para optar por la residencia permanente, se le deniega en razón de que El Salvador no mantiene relaciones diplomáticas con Cuba.	Falta de motivación en un acto discrecional por parte del Ministerio del Interior de El Salvador.	Al Ministerio del Interior en el sentido de "reconsiderar la solicitud de residencia definitiva" presentada por la persona interesada.	Resolución emitida por el Viceministro de Gobernación y la Subdirección General de Migración y Extranjería, de las nueve horas del 31 de enero del 2002, en la cual se le concede a la interesada residencia temporal en el país por el plazo de un año a partir de esa fecha.

Esta resolución es un claro ejemplo de la competencia de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en el control de legalidad de los actos administrativos y su vinculación con la protección de los derechos humanos. Los hechos relacionan la

(01) Libro Ombudsman y derechos 169 2/4/03, 2:28 PM

situación de una persona nacional de Cuba que reúne los requisitos legales para optar a la residencia permanente pero se deniega la solicitud por razones de carácter discriminatorio en razón de que El Salvador no tiene relaciones diplomáticas con Cuba. El acto impugnado generador de la violación es la falta de motivación de una decisión de carácter discrecional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 170 2/4/03, 2:28 PM

D. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

1. Resolución N° 216-2001, 19 de octubre del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Captura de una lancha y sus tripulantes, de distintas nacionalidades, en el Golfo de Fonseca, por parte de la Fuerza Naval de El Salvador. Posteriormente, fueron trasladados al puesto militar "La Unión", pasando luego a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil para ser puestos a la orden de	Violación al debido proceso y errónea aplicación de procedimientos administrativos por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.	- Que es necesario revisar el papel de la función consular de Nicaragua, ya que a pesar de haber iniciado un cambio de actitud con una política de atención y de protección a nacionales, aunque de manera incipiente, específicamente en Costa Rica, no responden a las actuales necesidades de la población migrante nicaragüense ya que, o no desarrolla los programas de protección a nacionales o sus oficinas están ubicadas en zonas de poco tránsito, de manera tal que logre realizar una efectiva defensa de los intereses nacionales del joven en cuestión. - Que, en caso de no existir ninguna reacción de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores ante las presentes recomendaciones, se den por finalizados o agotados los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios reconocidos del Derecho Internacional, para que posteriormente se presente la petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. - Que en lo sucesivo, el papel consular de las autoridades de Nicaragua sea más dinámico en	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 171 2/4/03, 2:28 PM

Denuncia	**Hecho violatorio**	**Recomendación**	**Estado actual**
Migración y Extranjería de ese país. El interesado señala que, según las autoridades migratorias salvadoreñas, su hijo fue deportado con destino a Nicaragua vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades de ese país decidieron bajarlo del avión por, supuestamente, tener cuentas pendientes con la justicia de dicho país. La Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua solicita la cooperación de la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua al no poseer competencia para actuar directamente en el conflicto.		orden de cumplir con las expectativas ciudadanas y la Constitución Política, así como con las disposiciones y compromisos internacionales suscritos por Nicaragua. - Que, en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación “Maracaibo” el día lunes 23 de abril del 2001. - Que, en un término no mayor de treinta días a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Nicaragua informe por escrito a esta Procuraduría de las medidas adoptadas y quiénes serán los funcionarios de dicha institución que garantizarán el cumplimiento de las recomendaciones antes señaladas.	

(01) Libro Ombudsman y derechos 172 2/4/03, 2:28 PM

Una de las dificultades más marcadas, que son parte de la competencia de las oficinas de Ombudsperson, es la protección de los derechos de los nacionales que habitan en otros países. Por ello se escogió esta resolución que muestra un proceso de esa naturaleza.

Los hechos se refieren a la captura de una lancha y sus tripulantes, de distintas nacionalidades, en el Golfo de Fonseca por parte de la Fuerza Naval de El Salvador. Posteriormente, los detenidos fueron trasladados al puesto militar La Unión, pasando luego a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil para ser puestos a la orden de Migración y Extranjería de ese país. Esa autoridad deportó a uno de los tripulantes de nacionalidad nicaragüense hacia su país vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades estadounidenses decidieron bajarlo del avión por, supuestamente, tener cuentas pendientes con la justicia de ese país. Esta acción refleja un procedimiento de deportación *sui generis* para evadir el mecanismo de la extradición.

Las circunstancias del hecho obligaron a utilizar el sistema de denuncia ante la oficina de Ombudsperson del otro país (El Salvador), así como el uso del canal correspondiente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, ya que la Procuraduría de Derechos Humanos de Nicaragua no tiene competencia para actuar directamente en el conflicto. El caso en estudio permite detectar estas dificultades generales, además de las siguientes de carácter específico relacionadas con la redefinición del papel de la gestión consular como referente de protección de derechos humanos:

(01) Libro Ombudsman y derechos 173 2/4/03, 2:28 PM

- La queja constante de los ciudadanos por la falta de respuesta oportuna de parte de las autoridades competentes de su consulado cuando sufren violaciones de derechos en otros países.
- Que la implementación de un mejor sistema de atención consular no ha sido posible, en parte por los bajos aranceles presupuestarios que tradicionalmente ha otorgado el Estado de Nicaragua a la defensa de nacionales así como por la relegación de medidas apropiadas en relación con la capacitación y adquisición de personal calificado, y la falta de dotación de recursos a las actividades nacientes en materia de derechos humanos en el tema migratorio.
- Que existe un alto grado de desconocimiento en la población migrante y las autoridades públicas de los derechos de los y las migrantes, situación que los pone en una posición de alto riesgo en cuanto a abusos y violaciones a sus derechos humanos, civiles, familiares y laborales.

(01) Libro Ombudsman y derechos 174 2/4/03, 2:28 PM

E. Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica

1. Resolución N° 3022-2000-DHR, 13 de abril del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Desalojo de tierras y deportación de 35 personas de nacionalidad nicaragüense como consecuencia de una orden emanada por el Gobierno de Costa Rica.	Violación al debido proceso y derecho de defensa de las personas involucradas.	- Al Ministro de Seguridad Pública: Informar de las gestiones entabladas por ese ministerio para el establecimiento de las responsabilidades administrativas que, de conformidad con las consideraciones y la resolución de la Sala Constitucional, derivan del fallo de cita en virtud del acto lesivo a los intereses y derechos de las personas afectadas. - A la Dirección General de Migración y Extranjería: 1) Verificar, en este tipo de procedimientos, que se respete el debido proceso en cumplimiento de la Ley General de Migración y Extranjería y de la Ley General de Administración Pública, esta última en lo que respecta a la responsabilidad de los funcionarios, sin perjuicio de los intereses y derechos que asisten a las personas sujetas a deportación; 2) Informar a la Defensoría del cumplimiento dado a lo dispuesto por la Sala Constitucional.	Cierre de Expediente en Seguimiento, Oficio N° 02953-2002-DHR. La Dirección General de Migración y Extranjería procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada anotados contra las personas interesadas, así como su exclusión del sistema de deportaciones. Asimismo, se resolvieron las gestiones de esas personas, de acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 175 2/4/03, 2:28 PM

Los hechos de la queja se relacionan con el desalojo de tierras y posterior deportación de 35 nicaragüenses dentro de un operativo generado por una directriz del Gobierno de Costa Rica, producto del cual se realizaron labores de verificación de documentación y condición migratoria de legalidad, encontrándose que la mayoría de ellos eran nicaragüenses. A las personas que no contaban con documentación se les analizó su situación migratoria para determinar su status o realizar los trámites de deportación.

Aparte de que esta resolución logra proteger los derechos humanos de las personas migrantes afectadas, establece criterios claros para la definición del régimen jurídico aplicable a los extranjeros, especialmente en la regulación que debe caracterizar a las deportaciones masivas, a saber:

- El respeto que debe existir a la expectativa de derecho de aquellas personas que fueron deportadas.

- La inusual rapidez con que se ejecutó la resolución de deportación, con lo cual, además, se afectó el derecho al debido proceso y derecho de defensa en tanto se procedió a su ejecución sin estar firme el acto y sin brindar oportunidad a los interesados de impugnarlo.

- La necesidad de realizar un abordaje integral para los actos de Estado de carácter policial que requieren de atención en cuanto a lo social, y que evidencia la necesidad de tomar previsiones ante la presión que el flujo migratorio implica en los servicios básicos sobre los desalojos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 176 2/4/03, 2:29 PM

2. Resolución N° 05396-2001-DHR, 13 de julio del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Malas condiciones del lugar de detención para personas indocumentadas habilitado por la Dirección General de Migración en las instalaciones de la Quinta Comisaría de la Fuerza Pública, así como el trato brindado a las personas detenidas.	- Violación del derecho a la integridad y seguridad física de las personas detenidas (salud, alimentación, trato humano) - Violación al debido proceso en relación con el proceso de deportación.	Al Ministro de Seguridad Pública y al Director General de Migración y Extranjería: 1) Habilitar un lugar adecuado para albergar a las personas indocumentadas detenidas, en donde se garantice el derecho a la vida, la libertad, la integridad y la protección judicial; 2) Revisar los procedimientos de detención y deportación de manera que se respete el debido proceso y el derecho de defensa; 3) Tomar medidas que les permitan a las personas detenidas comunicarse con sus familias, patronos o representantes legales para que coadyuven en el proceso de recolección de prueba de descargo sobre la infracción legal que se les atribuye; 4) Implementar mecanismos de información sobre los procedimientos para las personas detenidas. - Al Ministro de Salud: Inspeccionar las instalaciones de la Quinta Comisaría con el fin de que se emita un informe de habitabilidad del inmueble donde se alberga tanto a personas privadas de libertad como a funcionarios policiales y de migración.	En inspecciones realizadas al lugar en cuestión (17 y 18 de noviembre de 1999; 13 de marzo del 2001; 22 y 31 de enero y 10 de junio del 2002) se han considerado los siguientes aspectos: cantidad de personas detenidas, procedimiento para la detención, acceso a llamadas telefónicas, debido proceso, alimentación, atención médica, condiciones para dormir, iluminación de celdas, asesoría legal, servicios sanitarios, condiciones de higiene. Si bien es cierto, la Defensoría reconoce algunas mejoras realizadas en el Centro de Detención, es evidente que, en la actualidad, este aún no reúne las condiciones mínimas para mantener privadas de libertad a las personas a las cuales se les inició un proceso administrativo para definir o resolver su permanencia ilegal en el país; de ahí que, el seguimiento a este Centro de Detención continúa vigente por parte de la Defensoría de los Habitantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 177 2/4/03, 2:29 PM

3. Resolución N° 07389-2001-DHR, 27 de setiembre del 2001

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Plazo excesivo entre la presentación de la solicitud de refugio y la entrevista correspondiente por parte del Departamento de Refugiados de Migración.	Violación al debido proceso, inseguridad jurídica.	A la Dirección General de Migración y Extranjería: Llevar a cabo las gestiones pertinentes para que sean asignados los recursos materiales y humanos necesarios para atender la demanda de solicitudes que conoce en la actualidad la Oficina de Refugiados a fin de que la entrevista y demás trámites se realicen dentro de un plazo razonable, así como que la resolución se dicte dentro del plazo estipulado en el Decreto Ejecutivo N° 22266-J.	Reorganización del Departamento de Refugiados; actualmente, existen 16 funcionarios. Las entrevistas se efectúan el mismo día que los usuarios presentan sus solicitudes de refugio, y el número de entrevistas pendientes corresponden a solicitantes que no se presentaron (datos en detalle por país, constan en el documento correspondiente a esta resolución).

(01) Libro Ombudsman y derechos 178 2/4/03, 2:29 PM

F. Defensoría del Pueblo de Panamá

1. Resolución N° 811d-00, 25 de julio del 2000

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
Los hechos se refieren al caso de la "salida controlada" de una ciudadana nicaragüense quien laboró como empleada doméstica durante dos años en la residencia del Director de Migración y Extranjería.	-Violación al debido proceso. -Deficientes condiciones de detención.	- Que cuando se dé un permiso de salida controlada de alguna persona y existan aristas o dudas referentes a la actuación de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, se den las aclaraciones pertinentes de forma rápida y oportuna, de manera tal que se esclarezcan los hechos y no se generen interrogantes sobre el desempeño público. - Que cuando ocurra cierta dificultad con alguna persona, la Dirección Nacional de Migración y Naturalización debe tener especial cuidado en el trámite que se le va a dar a un permiso de salida controlada. - Que, según el señor Director Nacional de Migración y Naturalización, la ciudadana nicaragüense no deseaba continuar laborando en su residencia, razón por la cual quedaba sin efecto el permiso especial otorgado en calidad de dependiente. En consecuencia, se realizó una salida controlada que, según se nos ha dicho, la interesada aceptó en principio, pero que después rechazó ante las cámaras de televisión. - Que, en caso de volver a ocurrir una situación semejante con cualquier funcionario o servidor	No se cuenta con información actualizada de este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 179 2/4/03, 2:29 PM

Denuncia	Hecho violatorio	Recomendación	Estado actual
		público, la Dirección Nacional de Migración y Naturalización solicite la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del cónsul del país respectivo, para garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los derechos humanos de las personas. - La Defensoría del Pueblo solicita al Gobierno Nacional que preste urgente atención y apoyo a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización para que la actual administración pueda mejorar las deterioradas instalaciones de la celda preventiva de la Sección de Investigaciones de dicha dirección, ya que no brindan siquiera las condiciones humanas mínimas a las personas allí recluidas.	

Esta resolución presenta aspectos muy particulares que la hacen un claro ejemplo de la labor de rendición de cuentas y supervisión de funcionarios estatales, muy propia del papel de las oficinas de Ombudsperson. Para efectos de ilustración se transcriben, además, otras resoluciones interlocutorias (admisibilidad y señalamiento de diligencia de inspección) para que se tenga un panorama completo del proceso de quejas en ese país.

Los hechos se refieren al caso de la "salida

(01) Libro Ombudsman y derechos 180 2/4/03, 2:29 PM

controlada" de una ciudadana nicaragüense quien laboró como empleada doméstica, durante dos años, en la residencia del Director de Migración y Naturalización de Panamá. Esta señora presentó previamente una queja ante la Defensoría del Pueblo por supuesta falta de pago de prestaciones laborales y maltrato recibido en su trabajo.

Los aspectos a resaltar de la resolución son los siguientes:

- Los "permisos de salida controlada" requieren de aclaraciones rápidas y oportunas cuando haya cuestionamientos sobre el desempeño público, especialmente en un caso donde se vincula al titular a cargo de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización.
- En situaciones de esa naturaleza debe requerirse la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del cónsul del país respectivo a fin de garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los derechos humanos de las personas.
- Las condiciones de las celdas preventivas adscritas a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización no garantizan que los extranjeros detenidos tengan buenas condiciones humanas.
- Utilización de las visitas a instituciones para la obtención de documentos e información para la recabación de prueba.

(01) Libro Ombudsman y derechos 181 2/4/03, 2:29 PM

IV. ANEXOS

(01) Libro Ombudsman y derechos 183 2/4/03, 2:29 PM

A. ANEXO 1

Instrumentos internacionales en materia migratoria

1. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
3. Convención sobre las condiciones de los Extranjeros
4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)
5. Declaración sobre el Asilo Territorial
6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.
7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.

(01) Libro Ombudsman y derechos 185 2/4/03, 2:29 PM

1. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Teniendo en cuenta los principios consagrados en los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño,

Teniendo en cuenta también los principios y normas establecidos en los instrumentos pertinentes elaborados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, en especial el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (No. 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la

(01) Libro Ombudsman y derechos 187 2/4/03, 2:29 PM

promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (No. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 86), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No.151), el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (No. 29) y el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (No. 105),

Reafirmando la importancia de los principios consagrados en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Recordando la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las Convenciones sobre la esclavitud,

Recordando que uno de los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, como se establece en su Constitución, es la protección de los intereses de los trabajadores empleados en países distintos del propio, y teniendo en cuenta los conocimientos y experiencia de dicha organización en las cuestiones relacionadas con los trabajadores migratorios y sus familiares,

Reconociendo la importancia del trabajo realizado en relación con los trabajadores migratorios y sus familiares en distintos órganos de las Naciones Unidas, particularmente en la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Desarrollo Social, así como en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la

(01) Libro Ombudsman y derechos 188 2/4/03, 2:29 PM

Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud y en otras organizaciones internacionales,

Reconociendo también los progresos realizados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como la importancia y la utilidad de los acuerdos bilaterales y multilaterales en esta esfera,

Comprendiendo la importancia y la magnitud del fenómeno de las migraciones, que abarca a millones de personas y afecta a un gran número de Estados de la comunidad internacional,

Conscientes de la repercusión que las corrientes de trabajadores migratorios tienen sobre los Estados y los pueblos interesados,y deseosos de establecer normas que puedan contribuir a armonizar las actitudes de los Estados mediante la aceptación de los principios fundamentales relativos al tratamiento de los trabajadores migratorios y de sus familiares,

Considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas,a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo,

Convencidos de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada,

Teniendo en cuenta el hecho de que a menudo la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios, así como para los propios trabajadores, particularmente debido a la dispersión de la familia,

(01) Libro Ombudsman y derechos 189 2/4/03, 2:29 PM

Teniendo presente que los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la migración irregular, y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales,

Considerando que los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal,

Considerando también que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios y, además, que la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios y a sus familiares que se hallen en situación regular alentará a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados interesados,

Convencidos, por ello, de la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal,

Han convenido en lo siguiente:

(01) Libro Ombudsman y derechos 190 2/4/03, 2:29 PM

PARTE 1: Alcance y definiciones

Artículo 1

1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

2. La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención:

1. Se entenderá por "trabajador migratorio" toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

2. a) Se entenderá por "trabajador fronterizo" todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana;

b) Se entenderá por "trabajador de temporada" todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;

(01) Libro Ombudsman y derechos 191 2/4/03, 2:29 PM

c) Se entenderá por "marino", término que incluye a los pescadores, todo trabajador migratorio empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;

d) Se entenderá por "trabajador en una estructura marina" todo trabajador migratorio empleado en una estructura marina que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;

e) Se entenderá por "trabajador itinerante" todo trabajador migratorio que, aun teniendo su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro Estado u otros Estados por períodos breves, debido a su ocupación;

f) Se entenderá por "trabajador vinculado a un proyecto" todo trabajador migratorio admitido a un Estado de empleo por un plazo definido para trabajar solamente en un proyecto concreto que realice en ese Estado su empleador;

g) Se entenderá por "trabajador con empleo concreto" todo trabajador migratorio:

i) Que haya sido enviado por su empleador por un plazo limitado y definido a un Estado de empleo para realizar una tarea o función concreta;

ii) Que realice, por un plazo limitado y definido, un trabajo que requiera conocimientos profesionales, comerciales, técnicos o altamente especializados de otra índole; o

iii) Que, a solicitud de su empleador en el Estado de empleo, realice por un plazo limitado y definido un trabajo de carácter transitorio o breve; y que deba salir del Estado de empleo al expirar el plazo autorizado de su estancia, o antes, si deja de realizar la tarea o función concreta o el trabajo a que se ha hecho referencia;

(01) Libro Ombudsman y derechos 192 2/4/03, 2:29 PM

h) Se entenderá por "trabajador por cuenta propia" todo trabajador migratorio que realice una actividad remunerada sin tener un contrato de trabajo y obtenga su subsistencia mediante esta actividad, trabajando normalmente solo o junto con sus familiares, así como todo otro trabajador migratorio reconocido como trabajador por cuenta propia por la legislación aplicable del Estado de empleo o por acuerdos bilaterales o multilaterales.

Artículo 3

La presente Convención no se aplicará a:

a) Las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales y las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio para desempeñar funciones oficiales, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por el derecho internacional general o por acuerdos o convenios internacionales concretos;

b) Las personas enviadas o empleadas por un Estado fuera de su territorio, o por un empleador en su nombre, que participen en programas de desarrollo y en otros programas de cooperación, cuya admisión y condición jurídica estén reguladas por un acuerdo con el Estado de empleo y que, de conformidad con este acuerdo, no sean consideradas trabajadores migratorios;

c) Las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas;

d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado;

(01) Libro Ombudsman y derechos 193 2/4/03, 2:29 PM

e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación;

f) Los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo.

Artículo 4

A los efectos de la presente Convención, el término "familiares" se refiere a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate.

Artículo 5

A los efectos de la presente Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares:

a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte;

b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.

Artículo 6

A los efectos de la presente Convención:

a) Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate;

(01) Libro Ombudsman y derechos 194 2/4/03, 2:29 PM

b) Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso;

c) Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

PARTE II: No discriminación en el reconocimiento de derechos

Artículo 7

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

PARTE III: Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Artículo 8

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad

(01) Libro Ombudsman y derechos 195 2/4/03, 2:29 PM

nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.

Artículo 9

El derecho a la vida de los trabajadores migratorios y sus familiares estará protegido por ley.

Artículo 10

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 11

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre.

2. No se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzosos u obligatorios.

3. El párrafo 2 del presente artículo no obstará para que los Estados cuya legislación admita para ciertos delitos penas de prisión con trabajos forzosos puedan imponer éstos en cumplimiento de sentencia dictada por un tribunal competente.

4. A los efectos de este artículo, la expresión "trabajos forzosos u obligatorios" no incluirá:

a) Ningún trabajo o servicio, no previsto en el párrafo 3 de este artículo, que normalmente deba realizar una persona que, en virtud de una decisión de la justicia ordinaria, se halle detenida o haya sido puesta ulteriormente en situación de libertad condicional;

(01) Libro Ombudsman y derechos 196 2/4/03, 2:29 PM

b) Ningún servicio exigido en casos de emergencia o de desastre que amenacen la vida o el bienestar de la comunidad;

c) Ningún trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones civiles normales, en la medida en que se imponga también a los ciudadanos del Estado de que se trate.

Artículo 12

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Ese derecho incluirá la libertad de profesar o de adoptar la religión o creencia de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos a coacción alguna que limite su libertad de profesar y adoptar una religión o creencia de su elección.

3. La libertad de expresar la propia religión o creencia sólo podrá quedar sometida a las limitaciones que se establezcan por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y las libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a respetar la libertad de los padres, cuando por lo menos uno de ellos sea trabajador migratorio, y, en su caso, de los tutores legales para hacer que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 197 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 13

1. El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 del presente artículo entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para:

a) Respetar los derechos o el buen nombre ajenos;

b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas;

c) Prevenir toda la propaganda en favor de la guerra;

d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

Artículo 14

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre. Todos los trabajadores migratorios tendrán derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

(01) Libro Ombudsman y derechos 198 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 15

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas. Cuando, en virtud de la legislación vigente en el Estado de empleo, los bienes de un trabajador migratorio o de un familiar suyo sean expropiados total o parcialmente, la persona interesada tendrá derecho a una indemnización justa y apropiada.

Artículo 16

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones.

3. La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por ley.

4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca.

5. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se

(01) Libro Ombudsman y derechos 199 2/4/03, 2:29 PM

les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado.

6. Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

7. Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención:

a) Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida;

b) La persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades. Toda comunicación dirigida por el interesado a esas autoridades será remitida sin demora, y el interesado tendrá también derecho a recibir sin demora las comunicaciones de dichas autoridades;

c) Se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate, a intercambiar correspondencia y

(01) Libro Ombudsman y derechos 200 2/4/03, 2:29 PM

reunirse con representantes de esas autoridades y a hacer gestiones con ellos para su representación legal.

8. Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado.

9. Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.

Artículo 17

1. Todo trabajador migratorio o familiar suyo privado de libertad será tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y a su identidad cultural.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares acusados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y sometidos a un régimen distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Si fueren menores de edad, estarán separados de los adultos y la vista de su causa tendrá lugar con la mayor celeridad.

3. Todo trabajador migratorio o familiar suyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperen ser juzgadas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 201 2/4/03, 2:29 PM

4. Durante todo período de prisión en cumplimiento de una sentencia impuesta por un tribunal, el tratamiento del trabajador migratorio o familiar suyo tendrá por finalidad esencial su reforma y readaptación social. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

5. Durante la detención o prisión, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán el mismo derecho que los nacionales a recibir visitas de miembros de su familia.

6. Cuando un trabajador migratorio sea privado de su libertad, las autoridades competentes del Estado de que se trate prestarán atención a los problemas que se planteen a sus familiares, en particular al cónyuge y los hijos menores.

7. Los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado de tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación.

8. Si un trabajador migratorio o un familiar suyo es detenido con objeto de verificar una infracción de las disposiciones sobre migración, no correrán por su cuenta los gastos que ocasione ese procedimiento.

Artículo 18

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación

(01) Libro Ombudsman y derechos 202 2/4/03, 2:29 PM

de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

2. Todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y las causas de la acusación formulada en su contra;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección; a ser informado, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente si careciera de medios suficientes para pagar;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.

(01) Libro Ombudsman y derechos 203 2/4/03, 2:29 PM

4. En el procedimiento aplicable a los menores, se tendrá en cuenta su edad y la importancia de promover su readaptación social.

5. Todo trabajador migratorio o familiar suyo declarado culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se la haya impuesto sean examinados por un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme contra un trabajador migratorio o un familiar suyo haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto mediante sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal del Estado interesado.

Artículo 19

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional; tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el interesado se beneficiará de esa disposición.

2. Al dictar una sentencia condenatoria por un delito cometido por un trabajador migratorio o un familiar

(01) Libro Ombudsman y derechos 204 2/4/03, 2:29 PM

suyo, se deberán considerar los aspectos humanitarios relacionados con su condición, en particular con respeto a su derecho de residencia o de trabajo.

Artículo 20

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será encarcelado por el solo hecho de no cumplir una obligación contractual.

2. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado de su autorización de residencia o permiso de trabajo ni expulsado por el solo hecho de no cumplir una obligación emanada de un contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación constituya condición necesaria para dicha autorización o permiso.

Artículo 21

Ninguna persona que no sea un funcionario público debidamente autorizado por la ley podrá confiscar, destruir o intentar destruir documentos de identidad, autorizaciones de entrada, estancia, residencia o permanencia en el territorio de un país ni permisos de trabajo. En los casos en que la confiscación de esos documentos esté autorizada, no podrá efectuarse sin la previa entrega de un recibo detallado. En ningún caso estará permitido destruir el pasaporte o documento equivalente de un trabajador migratorio o de un familiar suyo.

Artículo 22

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado

(01) Libro Ombudsman y derechos 205 2/4/03, 2:29 PM

Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley.

3. La decisión les será comunicada en un idioma que puedan entender. Les será comunicada por escrito si lo solicitasen y ello no fuese obligatorio por otro concepto y, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional, se indicarán también los motivos de la decisión. Se informará a los interesados de estos derechos antes de que se pronuncie la decisión o, a mas tardar, en ese momento.

4. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión.

5. Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no se hará valer la decisión anterior para impedir a esa persona que vuelva a ingresar en el Estado de que se trate.

6. En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes.

7. Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella podrá solicitar autorización

(01) Libro Ombudsman y derechos 206 2/4/03, 2:29 PM

de ingreso en un Estado que no sea su Estado de origen.

8. Los gastos a que dé lugar el procedimiento de expulsión de un trabajador migratorio o un familiar suyo no correrán por su cuenta. Podrá exigírsele que pague sus propios gastos de viaje.

9. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.

Artículo 23

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.

Artículo 24

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 25

1. Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:

(01) Libro Ombudsman y derechos 207 2/4/03, 2:29 PM

a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término;

b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo.

2. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a:

a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

(01) Libro Ombudsman y derechos 208 2/4/03, 2:29 PM

b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas.

2. El ejercicio de tales derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

Artículo 27

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma.

2. Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.

Artículo 28

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida

(01) Libro Ombudsman y derechos 209 2/4/03, 2:29 PM

o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo.

Artículo 29

Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

Artículo 30

Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

Artículo 31

1. Los Estados Partes velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen.

2. Los Estados Partes podrán tomar las medidas apropiadas para ayudar y alentar los esfuerzos a este respecto.

Artículo 32

Los trabajadores migratorios y sus familiares, al

(01) Libro Ombudsman y derechos 210 2/4/03, 2:29 PM

terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.

Artículo 33

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a que el Estado de origen, el Estado de empleo o el Estado de tránsito, según corresponda, les proporcione información acerca de:

a) Sus derechos con arreglo a la presente Convención;

b) Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades administrativas o de otra índole en dicho Estado.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas que consideren apropiadas para difundir la información mencionada o velar por que sea suministrada por empleadores, sindicatos u otros órganos o instituciones apropiados. Según corresponda, cooperarán con los demás Estados interesados.

3. La información adecuada será suministrada a los trabajadores migratorios y sus familiares que la soliciten gratuitamente y, en la medida de lo posible, en un idioma que puedan entender.

Artículo 34

Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención tendrá por efecto eximir a los trabajadores migratorios y a sus familiares de la obligación de cumplir las leyes y reglamentaciones de todos los Estados de tránsito y del Estado de

(01) Libro Ombudsman y derechos 211 2/4/03, 2:29 PM

empleo ni de la obligación de respetar la identidad cultural de los habitantes de esos Estados.

Artículo 35

Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación de trabajadores migratorios o de familiares suyos no documentados o en situación irregular o el derecho a que su situación sea así regularizada, ni menoscabará las medidas encaminadas a asegurar las condiciones satisfactorias y equitativas para la migración internacional previstas en la parte VI de la presente Convención.

PARTE IV: Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular

Artículo 36

Los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular en el Estado de empleo gozarán de los derechos enunciados en la presente Parte de la Convención, además de los enunciados en la parte III.

Artículo 37

Antes de su partida, o a más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a ser plenamente informados por el Estado de origen o por el Estado de empleo, según corresponda, de todas las condiciones aplicables a su admisión y, particularmente, de las relativas a su estancia y a las actividades remuneradas que podrán

(01) Libro Ombudsman y derechos 212 2/4/03, 2:29 PM

realizar, así como de los requisitos que deberán cumplir en el Estado de empleo y las autoridades a que deberán dirigirse para que se modifiquen esas condiciones.

Artículo 38

1. Los Estados de empleo harán todo lo posible por autorizar a los trabajadores migratorios y sus familiares a ausentarse temporalmente sin que ello afecte a la autorización que tengan de permanecer o trabajar, según sea el caso. Al hacerlo, los Estados de empleo deberán tener presentes las necesidades y obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares, particularmente en sus Estados de origen.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a ser informados plenamente de las condiciones en que estén autorizadas esas ausencias temporales.

Artículo 39

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo y a escoger libremente en él su residencia.

2. Los derechos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo no estarán sujetos a ninguna restricción, salvo las que estén establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y las libertades de los demás y sean congruentes con los demás derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 40

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares

(01) Libro Ombudsman y derechos 213 2/4/03, 2:29 PM

tendrán el derecho a establecer asociaciones y sindicatos en el Estado de empleo para el fomento y la protección de sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole.

2. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de ese derecho, salvo las que prescriba la ley y resulten necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

Artículo 41

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación.

2. Los Estados de que se trate facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.

Artículo 42

1. Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos.

2. Los Estados de empleo facilitarán, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la

(01) Libro Ombudsman y derechos 214 2/4/03, 2:29 PM

administración de las comunidades locales.

3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

Artículo 43

1. Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de admisión y otras reglamentaciones de las instituciones y servicios de que se trate;

b) El acceso a servicios de orientación profesional y colocación;

c) El acceso a servicios e instituciones de formación profesional y readiestramiento;

d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres;

e) El acceso a los servicios sociales y de salud, siempre que se hayan satisfecho los requisitos establecidos para la participación en los planes correspondientes;

f) El acceso a las cooperativas y empresas en régimen de autogestión, sin que ello implique un cambio de su condición de trabajadores migratorios y con sujeción a las normas y los reglamentos por que se rijan los órganos interesados;

g) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados Partes promoverán condiciones que

(01) Libro Ombudsman y derechos 215 2/4/03, 2:29 PM

garanticen una efectiva igualdad de trato, a fin de que los trabajadores migratorios puedan gozar de los derechos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo, siempre que las condiciones establecidas para su estancia, con arreglo a la autorización del Estado de empleo, satisfagan los requisitos correspondientes.

3. Los Estados de empleo no impedirán que un empleador de trabajadores migratorios instale viviendas o servicios sociales o culturales para ellos. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 70 de la presente Convención, el Estado de empleo podrá subordinar la instalación de esos servicios a los requisitos generalmente exigidos en ese Estado en relación con su instalación.

Artículo 44

1. Los Estados Partes, reconociendo que la familia es el grupo básico natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a protección por parte de la sociedad y del Estado, adoptarán las medidas apropiadas para asegurar la protección de la unidad de la familia del trabajador migratorio.

2. Los Estados Partes tomarán las medidas que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.

3. Los Estados de empleo, por razones humanitarias, considerarán favorablemente conceder un trato igual al previsto en el párrafo 2 del presente artículo a otros familiares de los trabajadores migratorios.

(01) Libro Ombudsman y derechos 216 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 45

1. Los familiares de los trabajadores migratorios gozarán, en el Estado de empleo, de igualdad de trato respecto de los nacionales de ese Estado en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de ingreso y a otras normas de las instituciones y los servicios de que se trate;

b) El acceso a instituciones y servicios de orientación y capacitación vocacional, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en ellos;

c) El acceso a servicios sociales y de salud, a condición de que se cumplan los requisitos para la participación en los planes correspondientes;

d) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados de empleo, en colaboración con los Estados de origen cuando proceda, aplicarán una política encaminada a facilitar la integración de los hijos de los trabajadores migratorios en el sistema escolar local, particularmente en lo tocante a la enseñanza del idioma local.

3. Los Estados de empleo procurarán facilitar a los hijos de los trabajadores migratorios la enseñanza de su lengua y cultura maternas y, cuando proceda, los Estados de origen colaborarán a esos efectos.

4. Los Estados de empleo podrán establecer planes especiales de enseñanza en la lengua materna de los hijos de los trabajadores migratorios, en colaboración con los Estados de origen si ello fuese necesario.

(01) Libro Ombudsman y derechos 217 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 46

Los trabajadores migratorios y sus familiares estarán exentos, con sujeción a la legislación aplicable de los Estados de que se trate y a los acuerdos internacionales pertinentes y las obligaciones de dichos Estados dimanantes de su participación en uniones aduaneras, del pago de derechos e impuestos en concepto de importación y exportación por sus efectos personales y enseres domésticos, así como por el equipo necesario para el desempeño de la actividad remunerada para la que hubieran sido admitidos en el Estado de empleo:

a) En el momento de salir del Estado de origen o del Estado de residencia habitual;

b) En el momento de su admisión inicial en el Estado de empleo;

c) En el momento de su salida definitiva del Estado de empleo;

d) En el momento de su regreso definitivo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 47

1. Los trabajadores migratorios tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado. Esas transferencias se harán con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación aplicable del Estado interesado y de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables.

2. Los Estados interesados adoptarán las medidas apropiadas para facilitar dichas transferencias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 218 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 48

1. Sin perjuicio de los acuerdos aplicables sobre doble tributación, los trabajadores migratorios y sus familiares, en lo que respecta a los ingresos en el Estado de empleo:

a) No deberán pagar impuestos, derechos ni gravámenes de ningún tipo que sean más elevados o gravosos que los que deban pagar los nacionales en circunstancias análogas;

b) Tendrán derecho a deducciones o exenciones de impuestos de todo tipo y a las desgravaciones tributarias aplicables a los nacionales en circunstancias análogas, incluidas las desgravaciones tributarias por familiares a su cargo.

2. Los Estados Partes procurarán adoptar las medidas apropiadas para evitar que los ingresos y ahorros de los trabajadores migratorios y sus familiares sean objeto de doble tributación.

Artículo 49

1. En los casos en que la legislación nacional exija autorizaciones separadas de residencia y de empleo, los Estados de empleo otorgarán a los trabajadores migratorios una autorización de residencia por lo menos por el mismo período de duración de su permiso para desempeñar una actividad remunerada.

2. En los Estados de empleo en que los trabajadores migratorios tengan la libertad de elegir una actividad remunerada, no se considerará que los trabajadores migratorios se encuentran en situación irregular, ni se les retirará su autorización de residencia, por el solo hecho del cese de su actividad remunerada con anterioridad al vencimiento de su permiso de trabajo o autorización análoga.

(01) Libro Ombudsman y derechos 219 2/4/03, 2:29 PM

3. A fin de permitir que los trabajadores migratorios mencionados en el párrafo 2 del presente artículo tengan tiempo suficiente para encontrar otra actividad remunerada, no se les retirará su autorización de residencia, por lo menos por un período correspondiente a aquel en que tuvieran derecho a prestaciones de desempleo.

Artículo 50

1. En caso de fallecimiento de un trabajador migratorio o de disolución del matrimonio, el Estado de empleo considerará favorablemente conceder autorización para permanecer en él a los familiares de ese trabajador migratorio que residan en ese Estado en consideración de la unidad de la familia; el Estado de empleo tendrá en cuenta el período de tiempo que esos familiares hayan residido en él.

2. Se dará a los familiares a quienes no se conceda esa autorización tiempo razonable para arreglar sus asuntos en el Estado de empleo antes de salir de él.

3. No podrá interpretarse que las disposiciones de los párrafos 1 y 2 de este artículo afectan adversamente al derecho a permanecer y trabajar concedido a esos familiares por la legislación del Estado de empleo o por tratados bilaterales y multilaterales aplicables a ese Estado.

Artículo 51

No se considerará que se encuentren en situación irregular los trabajadores migratorios que en el Estado de empleo no estén autorizados a elegir libremente su actividad remunerada, ni tampoco se les retirará su autorización de residencia por el solo hecho de que haya cesado su actividad remunerada con anterioridad al vencimiento de su permiso de trabajo, excepto en los casos en que la autorización de residencia dependa expresamente de la actividad

(01) Libro Ombudsman y derechos 220 2/4/03, 2:29 PM

remunerada específica para la cual hayan sido aceptados. Dichos trabajadores migratorios tendrán derecho a buscar otros empleos, participar en programas de obras públicas y readiestrarse durante el período restante de su permiso de trabajo, con sujeción a las condiciones y limitaciones que se establezcan en dicho permiso.

Artículo 52

1. Los trabajadores migratorios tendrán en el Estado de empleo libertad de elegir su actividad remunerada, con sujeción a las restricciones o condiciones siguientes.

2. Respecto de cualquier trabajador migratorio, el Estado de empleo podrá:

a) Restringir el acceso a categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, cuando ello sea necesario en beneficio del Estado y esté previsto por la legislación nacional;

b) Restringir la libre elección de una actividad remunerada de conformidad con su legislación relativa a las condiciones de reconocimiento de calificaciones profesionales adquiridas fuera del territorio del Estado de empleo. Sin embargo, los Estados Partes interesados tratarán de reconocer esas calificaciones.

3. En el caso de los trabajadores migratorios cuyo permiso de trabajo sea de tiempo limitado, el Estado de empleo también podrá:

a) Subordinar el derecho de libre elección de una actividad remunerada a la condición de que el trabajador migratorio haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período de tiempo determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a dos años;

(01) Libro Ombudsman y derechos 221 2/4/03, 2:29 PM

b) Limitar el acceso del trabajador migratorio a una actividad remunerada en aplicación de una política de otorgar prioridad a sus nacionales o a las personas que estén asimiladas a sus nacionales para esos fines en virtud de la legislación vigente o de acuerdos bilaterales o multilaterales. Las limitaciones de este tipo no se aplicarán a un trabajador migratorio que haya residido legalmente en el territorio del Estado de empleo para los fines de ejercer una actividad remunerada por un período determinado en la legislación nacional de dicho Estado que no sea superior a cinco años.

4. El Estado de empleo fijará las condiciones en virtud de las cuales un trabajador migratorio que haya sido admitido para ejercer un empleo podrá ser autorizado a realizar trabajos por cuenta propia. Se tendrá en cuenta el período durante el cual el trabajador haya residido legalmente en el Estado de empleo.

Artículo 53

1. Los familiares de un trabajador migratorio cuya autorización de residencia o admisión no tenga límite de tiempo o se renueve automáticamente podrán elegir libremente una actividad remunerada en las mismas condiciones aplicables a dicho trabajador migratorio de conformidad con el artículo 52 de la presente Convención.

2. En cuanto a los familiares de un trabajador migratorio a quienes no se les permita elegir libremente su actividad remunerada, los Estados Partes considerarán favorablemente darles prioridad, a efectos de obtener permiso para ejercer una actividad remunerada, respecto de otros trabajadores que traten de lograr admisión en el Estado de empleo, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables.

(01) Libro Ombudsman y derechos 222 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 54

1. Sin perjuicio de las condiciones de su autorización de residencia o de su permiso de trabajo ni de los derechos previstos en los artículos 25 y 27 de la presente Convención, los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:

a) La protección contra los despidos;

b) Las prestaciones de desempleo;

c) El acceso a los programas de obras públicas destinados a combatir el desempleo;

d) El acceso a otro empleo en caso de quedar sin trabajo o darse término a otra actividad remunerada, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente Convención.

2. Si un trabajador migratorio alega que su empleador ha violado las condiciones de su contrato de trabajo, tendrá derecho a recurrir ante las autoridades competentes del Estado de empleo, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 18 de la presente Convención.

Artículo 55

Los trabajadores migratorios que hayan obtenido permiso para ejercer una actividad remunerada, con sujeción a las condiciones adscritas a dicho permiso, tendrán derecho a igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en el ejercicio de esa actividad remunerada.

Artículo 56

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares a los que se refiere la presente parte de la Convención no podrán ser expulsados de un Estado de empleo

(01) Libro Ombudsman y derechos 223 2/4/03, 2:29 PM

salvo por razones definidas en la legislación nacional de ese Estado y con sujeción a las salvaguardias establecidas en la parte III.

2. No se podrá recurrir a la expulsión como medio de privar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo de los derechos emanados de la autorización de residencia y el permiso de trabajo.

3. Al considerar si se va a expulsar a un trabajador migratorio o a un familiar suyo, deben tenerse en cuenta consideraciones de carácter humanitario y también el tiempo que la persona de que se trate lleve residiendo en el Estado de empleo.

PARTE V: Disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares

Artículo 57

Los trabajadores migratorios y sus familiares incluidos en las categorías particulares enumeradas en la presente Parte de la Convención que estén documentados o en situación regular gozarán de los derechos establecidos en la parte III, y, con sujeción a las modificaciones que se especifican a continuación, de los derechos establecidos en la parte IV.

Artículo 58

1. Los trabajadores fronterizos, definidos en el inciso a) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo, teniendo en cuenta que no han establecido su residencia habitual en dicho Estado.

2. Los Estados de empleo considerarán favorablemente la posibilidad de otorgar a los traba-

(01) Libro Ombudsman y derechos 224 2/4/03, 2:29 PM

jadores fronterizos el derecho a elegir libremente una actividad remunerada luego de un período determinado. El otorgamiento de ese derecho no afectará a su condición de trabajadores fronterizos.

Artículo 59

1. Los trabajadores de temporada, definidos en el inciso b) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo y que sean compatibles con su condición de trabajadores de temporada en ese Estado, teniendo en cuenta el hecho de que se encuentran en ese Estado sólo una parte del año.

2. El Estado de empleo, con sujeción al párrafo 1 de este artículo, examinará la conveniencia de conceder a los trabajadores de temporada que hayan estado empleados en su territorio durante un período de tiempo considerable la posibilidad de realizar otras actividades remuneradas, otorgándoles prioridad respecto de otros trabajadores que traten de lograr admisión en ese Estado, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables.

Artículo 60

Los trabajadores itinerantes, definidos en el inciso e) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de todos los derechos reconocidos en la parte IV que puedan corresponderles en virtud de su presencia y su trabajo en el territorio del Estado de empleo y que sean compatibles con su condición de trabajadores itinerantes en ese Estado.

(01) Libro Ombudsman y derechos 225 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 61

1. Los trabajadores vinculados a un proyecto, definidos en el inciso f) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, y sus familiares gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, salvo los establecidos en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 43, en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 43 en lo referente a los planes sociales de vivienda, en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 45 y en los artículos 52 a 55.

2. Si un trabajador vinculado a un proyecto alega que su empleador ha violado las condiciones de su contrato de trabajo, tendrá derecho a recurrir ante las autoridades competentes del Estado que tenga jurisdicción sobre el empleador, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 18 de la presente Convención.

3. Con sujeción a los acuerdos bilaterales o multilaterales que se les apliquen, los Estados Partes procurarán conseguir que los trabajadores vinculados a un proyecto estén debidamente protegidos por los sistemas de seguridad social de sus Estados de origen o de residencia habitual durante el tiempo que estén vinculados al proyecto. Los Estados Partes interesados tomarán medidas apropiadas a fin de evitar toda denegación de derechos o duplicación de pagos a este respecto.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47 de la presente Convención y en los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, los Estados Partes interesados permitirán que los ingresos de los trabajadores vinculados a un proyecto se abonen en su Estado de origen o de residencia habitual.

(01) Libro Ombudsman y derechos 226 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 62

1. Los trabajadores con empleo concreto, definidos en el inciso g) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, con excepción de lo dispuesto en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 43, en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 43 en lo referente a los planes sociales de vivienda, en el artículo 52 y en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 54.

2. Los familiares de los trabajadores con empleo concreto gozarán de los derechos que se les reconocen a los familiares de los trabajadores migratorios en la parte IV de la presente Convención, con excepción de lo dispuesto en el artículo 53.

Artículo 63

1. Los trabajadores por cuenta propia, definidos en el inciso h) del párrafo 2 del artículo 2 de la presente Convención, gozarán de los derechos reconocidos en la parte IV, salvo los que sean aplicables exclusivamente a los trabajadores que tienen contrato de trabajo.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 52 y 79 de la presente Convención, la terminación de la actividad económica de los trabajadores por cuenta propia no acarreará de suyo el retiro de la autorización para que ellos o sus familiares permanezcan en el Estado de empleo o se dediquen en él a una actividad remunerada, salvo cuando la autorización de residencia dependa expresamente de la actividad remunerada concreta para la cual fueron admitidos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 227 2/4/03, 2:29 PM

PARTE VI: Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares

Artículo 64

1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 79 de la presente Convención, los Estados Partes interesados se consultarán y colaborarán entre sí, según sea apropiado, con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares.

2. A ese respecto, se tendrán debidamente en cuenta no sólo las necesidades y recursos de mano de obra, sino también las necesidades sociales, económicas, culturales y de otro tipo de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades de que se trate.

Artículo 65

1. Los Estados Partes mantendrán servicios apropiados para atender las cuestiones relacionadas con la migración internacional de trabajadores y sus familiares. Sus funciones serán, entre otras:

a) La formulación y la ejecución de políticas relativas a esa clase de migración;

b) El intercambio de información, las consultas y la cooperación con las autoridades competentes de otros Estados Partes interesados en esa clase de migración;

c) El suministro de información apropiada, en particular a empleadores, trabajadores y sus organizaciones, acerca de las políticas, leyes y

(01) Libro Ombudsman y derechos 228 2/4/03, 2:29 PM

reglamentos relativos a la migración y el empleo, los acuerdos sobre migración concertados con otros Estados y otros temas pertinentes;

d) El suministro de información y asistencia apropiada a los trabajadores migratorios y sus familiares en lo relativo a las autorizaciones y formalidades y arreglos requeridos para la partida, el viaje, la llegada, la estancia, las actividades remuneradas, la salida y el regreso, así como en lo relativo a las condiciones de trabajo y de vida en el Estado de empleo, las normas aduaneras, monetarias y tributarias y otras leyes y reglamentos pertinentes.

2. Los Estados Partes facilitarán, según corresponda, la provisión de servicios consulares adecuados y otros servicios que sean necesarios para atender a las necesidades sociales, culturales y de otra índole de los trabajadores migratorios y sus familiares.

Artículo 66

1. Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 de este artículo, el derecho a realizar operaciones para la contratación de trabajadores en otro Estado sólo corresponderá a:

a) Los servicios u organismos públicos del Estado en el que tengan lugar esas operaciones;

b) Los servicios u organismos públicos del Estado de empleo sobre la base de un acuerdo entre los Estados interesados;

c) Un organismo establecido en virtud de un acuerdo bilateral o multilateral.

2. Con sujeción a la autorización, la aprobación y la supervisión de las autoridades públicas de los Estados Partes interesados que se establezcan con arreglo a las legislaciones y prácticas de esos Estados,

(01) Libro Ombudsman y derechos 229 2/4/03, 2:29 PM

podrá permitirse también que organismos, futuros empleadores o personas que actúen en su nombre realicen las operaciones mencionadas.

Artículo 67

1. Los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada en la adopción de medidas relativas al regreso ordenado de los trabajadores migratorios y sus familiares al Estado de origen cuando decidan regresar, cuando expire su permiso de residencia o empleo, o cuando se encuentren en situación irregular en el Estado de empleo.

2. Por lo que respecta a los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren en situación regular, los Estados Partes interesados cooperarán de la manera que resulte apropiada, en las condiciones convenidas por esos Estados, con miras a fomentar condiciones económicas adecuadas para su reasentamiento y para facilitar su reintegración social y cultural duradera en el Estado de origen.

Artículo 68

1. Los Estados Partes, incluidos los Estados de tránsito, colaborarán con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migratorios en situación irregular. Entre las medidas que se adopten con ese objeto dentro de la jurisdicción de cada Estado interesado, se contarán:

a) Medidas adecuadas contra la difusión de información engañosa en lo concerniente a la emigración y la inmigración;

b) Medidas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios

(01) Libro Ombudsman y derechos 230 2/4/03, 2:29 PM

y sus familiares y para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan esos movimientos o presten asistencia a tal efecto;

c) Medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular.

2. Los Estados de empleo adoptarán todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación en su territorio de trabajadores migratorios en situación irregular, incluso, si procede, mediante la imposición de sanciones a los empleadores de esos trabajadores. Esas medidas no menoscabarán los derechos de los trabajadores migratorios frente a sus empleadores en relación con su empleo.

Artículo 69

1. Los Estados Partes en cuyo territorio haya trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista.

2. Cuando los Estados Partes interesados consideren la posibilidad de regularizar la situación de dichas personas de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables, se tendrán debidamente en cuenta las circunstancias de su entrada, la duración de su estancia en los Estados de empleo y otras consideraciones pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar.

(01) Libro Ombudsman y derechos 231 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 70

Los Estados Partes deberán tomar medidas no menos favorables que las aplicadas a sus nacionales para garantizar que las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migratorios y sus familiares en situación regular estén en consonancia con las normas de idoneidad, seguridad y salud, así como con los principios de la dignidad humana.

Artículo 71

1. Los Estados Partes facilitarán, siempre que sea necesario, la repatriación al Estado de origen de los restos mortales de los trabajadores migratorios o de sus familiares.

2. En lo tocante a las cuestiones relativas a la indemnización por causa de fallecimiento de un trabajador migratorio o de uno de sus familiares, los Estados Partes, según proceda, prestarán asistencia a las personas interesadas con miras a lograr el pronto arreglo de dichas cuestiones. El arreglo de dichas cuestiones se realizará sobre la base del derecho nacional aplicable de conformidad con las disposiciones de la presente Convención y de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

PARTE VII: Aplicación de la Convención

Artículo 72

1. a) Con el fin de observar la aplicación de la presente Convención se establecerá un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (denominado en adelante “el Comité”);

b) El Comité estará compuesto, en el momento en que entre en vigor la presente Convención, de diez

(01) Libro Ombudsman y derechos 232 2/4/03, 2:29 PM

expertos y después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte, de catorce expertos de gran integridad moral, imparciales y de reconocida competencia en el sector abarcado por la Convención.

2. a) Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta por los Estados Partes de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Se prestará la debida consideración a la distribución geográfica equitativa, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo, y a la representación de los principales sistemas jurídicos. Cada Estado Parte podrá proponer la candidatura de una persona elegida entre sus propios nacionales;

b) Los miembros serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal.

3. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención, y las elecciones subsiguientes se celebrarán cada dos años. Al menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a todos los Estados Partes para invitarlos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todos los candidatos, en la que indicará los Estados Partes que los han designado, y la transmitirá a los Estados Partes a más tardar un mes antes de la flecha de la correspondiente elección, junto con las notas biográficas de los candidatos.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En la reunión, para la cual constituirán quórum dos tercios de los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 233 2/4/03, 2:29 PM

Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los Estados Partes presentes y votantes.

5. a) Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros;

b) La elección de los cuatro miembros adicionales del Comité se realizará, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, inmediatamente después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esa ocasión expirará al cabo de dos años; el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo el nombre de esos miembros;

c) Los miembros del Comité podrán ser reelegidos si su candidatura vuelve a presentarse.

6. Si un miembro del Comité fallece o renuncia o declara que por algún otro motivo no puede continuar desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que presentó la candidatura de ese experto nombrará a otro experto de entre sus propios nacionales para que cumpla la parte restante del mandato. El nuevo nombramiento quedará sujeto a la aprobación del Comité.

7. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité.

(01) Libro Ombudsman y derechos 234 2/4/03, 2:29 PM

8. Los miembros del Comité percibirán emolumentos con cargo a los recursos de las Naciones Unidas en los términos y condiciones que decida la Asamblea General.

9. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades de los expertos en misión de las Naciones Unidas que se estipulan en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 73

1. Los Estados Partes presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la presente Convención:

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte de que se trate;

b) En lo sucesivo, cada cinco años y cada vez que el Comité lo solicite.

2. En los informes presentados con arreglo al presente artículo se indicarán también los factores y las dificultades, según el caso, que afecten a la aplicación de la Convención y se proporcionará información acerca de las características de las corrientes de migración que se produzcan en el Estado Parte de que se trate.

3. El Comité establecerá las demás directrices que corresponda aplicar respecto del contenido de los informes.

4. Los Estados Partes darán una amplia difusión pública a sus informes en sus propios países.

(01) Libro Ombudsman y derechos 235 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 74

1. El Comité examinará los informes que presente cada Estado Parte y transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. Ese Estado Parte podrá presentar al Comité sus comentarios sobre cualquier observación hecha por el Comité con arreglo al presente artículo. Al examinar esos informes, el Comité podrá solicitar a los Estados Partes que presenten información complementaria.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas, con la debida antelación a la apertura de cada período ordinario de sesiones del Comité, transmitirá al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo copias de los informes presentados por los Estados Partes interesados y la información pertinente para el examen de esos informes, a fin de que la Oficina pueda proporcionar al Comité los conocimientos especializados de que disponga respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de competencia de la Organización Internacional del Trabajo. El Comité examinará en sus deliberaciones los comentarios y materiales que la Oficina pueda proporcionarle.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas podrá también, tras celebrar consultas con el Comité, transmitir a otros organismos especializados, así como a las organizaciones intergubernamentales, copias de las partes de esos informes que sean de su competencia.

4. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones intergubernamentales y demás órganos interesados, a que presenten, para

(01) Libro Ombudsman y derechos 236 2/4/03, 2:29 PM

su examen por el Comité, información escrita respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de sus actividades.

5. El Comité invitará a la Oficina Internacional del Trabajo a nombrar representantes para que participen, con carácter consultivo, en sus sesiones.

6. El Comité podrá invitar a representantes de otros organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como de organizaciones intergubernamentales, a estar presentes y ser escuchados en las sesiones cuando se examinen cuestiones que caigan dentro del ámbito de su competencia.

7. El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la presente Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados Partes y en las observaciones que éstos presenten.

8. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes anuales del Comité a los Estados Partes en la presente Convención, al Consejo Económico y Social, a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y a otras organizaciones pertinentes.

Artículo 75

1. El Comité aprobará su propio reglamento.

2. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

3. El Comité se reunirá ordinariamente todos los años.

(01) Libro Ombudsman y derechos 237 2/4/03, 2:29 PM

4. Las reuniones del Comité se celebrarán ordinariamente en la Sede de las Naciones Unidas.

Artículo 76

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la presente Convención. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:

a) Si un Estado Parte en la presente Convención considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones dimanadas de la presente Convención, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que envió la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia;

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de

(01) Libro Ombudsman y derechos 238 2/4/03, 2:29 PM

recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá referir el asunto al Comité, mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;

c) El Comité examinará el asunto que se le haya referido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente;

d) Con sujeción a lo dispuesto en el inciso c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto a las obligaciones establecidas en la presente Convención;

e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine comunicaciones con arreglo al presente artículo;

f) En todo asunto que se le refiera de conformidad con el inciso b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados, que se mencionan en el inciso b), que faciliten cualquier otra información pertinente;

g) Ambos Estados Partes interesados, conforme a lo mencionado en el inciso b) del presente párrafo, tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito;

h) El Comité, en un plazo de doce meses a partir de la fecha de recepción de la notificación con arreglo al inciso b) del presente párrafo, presentará un informe, como se indica a continuación:

(01) Libro Ombudsman y derechos 239 2/4/03, 2:29 PM

i) Si se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado;

ii) Si no se llega a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso d), el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes relativos al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.

En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en la presente Convención hayan hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo. Los Estados Partes depositarán dichas declaraciones en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de ellas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte con arreglo al presente artículo, a menos

(01) Libro Ombudsman y derechos 240 2/4/03, 2:29 PM

que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

Artículo 77

1. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo al presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la presente Convención. El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración.

2. El Comité considerará inadmisible toda comunicación recibida de conformidad con el presente artículo que sea anónima o que, a su juicio, constituya un abuso del derecho a presentar dichas comunicaciones o sea incompatible con las disposiciones de la presente Convención.

3. El Comité no examinará comunicación alguna presentada por una persona de conformidad con el presente artículo a menos que se haya cerciorado de que:

a) La misma cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada en otro procedimiento de investigación o solución internacional;

b) La persona ha agotado todos los recursos que existan en la jurisdicción interna; no se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de los recursos se prolongue injustificadamente o no ofrezca posibilidades de dar un amparo eficaz a esa persona.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del

(01) Libro Ombudsman y derechos 241 2/4/03, 2:29 PM

presente artículo, el Comité señalará las comunicaciones que se le presenten de conformidad con el presente artículo a la atención del Estado Parte en la presente Convención que haya hecho una declaración conforme al párrafo 1 y respecto del cual se alegue que ha violado una disposición de la Convención. En un plazo de seis meses, El Estado receptor proporcionará al Comité una explicación u otra exposición por escrito en la aclare el asunto y exponga, en su caso, la medida correctiva que haya adoptado.

5. El Comité examinará las comunicaciones recibidas de conformidad con el presente artículo a la luz de toda la información presentada por la persona o en su nombre y por el Estado Parte de que se trate.

6. El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones presentadas conforme al presente artículo.

7. El Comité comunicará sus opiniones al Estado Parte de que se trate y a la persona que haya presentado la comunicación.

8. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en la presente Convención hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 del presente artículo. Los Estados Partes depositarán dichas declaraciones en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de ellas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Dicho retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 242 2/4/03, 2:29 PM

declaración no se recibirán nuevas comunicaciones presentadas por una persona, o en su nombre, con arreglo al presente artículo, a menos que el Estado Parte de que se trate haya hecho una nueva declaración.

Artículo 78

Las disposiciones del artículo 76 de la presente Convención se aplicarán sin perjuicio de cualquier procedimiento para solucionar las controversias o denuncias relativas a la esfera de la presente Convención establecido en los instrumentos constitucionales de las Naciones Unidas y los organismos especializados o en convenciones aprobadas por ellos, y no privarán a los Estados Partes de recurrir a otros procedimientos para resolver una controversia de conformidad con convenios internacionales vigentes entre ellos.

PARTE VIII: Disposiciones generales

Artículo 79

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de éstos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención.

Artículo 80

Nada de lo dispuesto en la presente Convención deberá interpretarse de manera que menoscabe las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o

(01) Libro Ombudsman y derechos 243 2/4/03, 2:29 PM

de las constituciones de los organismos especializados en que se definen las responsabilidades respectivas de los diversos órganos de las Nacionaes Unidas y de los organismos especializados en relación con los asuntos de que se ocupa la presente Convención.

Artículo 81

1. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a ningún derecho o libertad más favorable que se conceda a los trabajadores migratorios y a sus familiares en virtud de:

a) El derecho o la práctica de un Estado Parte; o

b) Todo tratado bilateral o multilateral vigente para el Estado Parte interesado.

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá interpretarse en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos que puedan menoscabar cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en la presente Convención.

Artículo 82

Los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares previstos en la presente Convención no podrán ser objeto de renuncia. No se permitirá ejercer ninguna forma de presión sobre los trabajadores migratorios ni sobre sus familiares para hacerlos renunciar a cualquiera de los derechos mencionados o privarse de alguno de ellos. No se podrán revocar mediante contrato los derechos reconocidos en la presente Convención. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar que se respeten esos principios.

(01) Libro Ombudsman y derechos 244 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 83

Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en la presente Convención hayan sido violados pueda obtener una reparación efectiva, aun cuando tal violación haya sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad judicial, administrativa o legislativa competente, o cualquier otra autoridad competente prevista en el sistema jurídico del Estado, decida sobre la procedencia de la demanda de toda persona que interponga tal recurso, y que se amplíen las posibilidades de obtener reparación por la vía judicial;

c) Las autoridades competentes cumplan toda decisión en que el recurso se haya estimado procedente.

Artículo 84

Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar las disposiciones de la presente Convención.

PARTE IX: Disposiciones finales

Artículo 85

El Secretario General de las Naciones Unidas será depositario de la presente Convención.

Artículo 86

1. La presente Convención quedará abierta a la firma de todos los Estados. Estará sujeta a ratificación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 245 2/4/03, 2:29 PM

2. La presente Convención quedará abierta a la adhesión de todos los Estados.

3. Los instrumentos de ratificación o de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 87

1. La presente Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto de todo Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de su entrada en vigor, la Convención entrará en vigor el primer día del mes siguiente a un plazo de tres meses contado a partir de la fecha en que ese Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 88

Los Estados que ratifiquen la presente Convención o se adhieran a ella no podrán excluir la aplicación de ninguna parte de ella ni tampoco, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, podrán excluir de su aplicación a ninguna categoría determinada de trabajadores migratorios.

Artículo 89

1. Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención, una vez transcurridos cinco años desde la fecha en que la Convención haya entrado en vigor para ese Estado, mediante comunicación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia se hará efectiva el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de doce meses

(01) Libro Ombudsman y derechos 246 2/4/03, 2:29 PM

contado a partir de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la comunicación.

3. La denuncia no tendrá el efecto de liberar al Estado Parte de las obligaciones contraídas en virtud de la presente Convención respecto de ningún acto u omisión que haya ocurrido antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia, ni impedirá en modo alguno que continúe el examen de cualquier asunto que se hubiere sometido a la consideración del Comité antes de la fecha en que se hizo efectiva la denuncia.

4. A partir de la fecha en que se haga efectiva la denuncia de un Estado Parte, el Comité no podrá iniciar el examen de ningún nuevo asunto relacionado con ese Estado.

Artículo 90

1. Pasados cinco años de la fecha en que la presente Convención haya entrado en vigor, cualquiera de los Estados Partes en la misma podrá formular una solicitud de enmienda de la Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará acto seguido las enmiendas propuestas a los Estados Partes y les solicitará que le notifiquen si se pronuncian a favor de la celebración de una conferencia de Estados Partes para examinar y someter a votación las propuestas. En el caso de que, dentro de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de dicha comunicación, por lo menos un tercio de los Estados Partes se pronuncie a favor de la celebración de la conferencia, el Secretario General convocará la conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes

(01) Libro Ombudsman y derechos 247 2/4/03, 2:29 PM

en la conferencia se presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en la presente Convención, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

Artículo 91

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados Partes el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a tal fin dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.

Artículo 92

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o la aplicación de la presente Convención y no se solucione mediante negociaciones se someterá a arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de

(01) Libro Ombudsman y derechos 248 2/4/03, 2:29 PM

seis meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de arbitraje las Partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de las Partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o la ratificación de la Convención o de su adhesión a ella, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa declaración.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la declaración prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 93

1. La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

(01) Libro Ombudsman y derechos 249 2/4/03, 2:29 PM

2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

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

Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43

Preámbulo

Las Altas Partes Contratantes,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales,

Considerando que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referentes al

(01) Libro Ombudsman y derechos 251 2/4/03, 2:29 PM

estatuto de los refugiados y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados,

Considerando que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional,

Expresando el deseo de que todos los Estados, reconociendo el carácter social y humanitario del problema de los refugiados, hagan cuanto les sea posible por evitar que este problema se convierta en causa de tirantez entre Estados,

Tomando nota de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene por misión velar por la aplicación de las convenciones internacionales que aseguran la protección a los refugiados, y reconociendo que la coordinación efectiva de las medidas adoptadas para resolver ese problema dependerá de la cooperación de los Estados con el Alto Comisionado,

Han convenido en las siguientes disposiciones:

Capítulo I: Disposiciones generales

Artículo 1. — Definición del término «refugiado»

A. A los efectos de la presente Convención, el término «refugiado» se aplicará a toda persona:

1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 252 2/4/03, 2:29 PM

Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión «del país de su nacionalidad» se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras «acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951», que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

a) «Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa», o como

(01) Libro Ombudsman y derechos 253 2/4/03, 2:29 PM

b) «Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar»;

y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

2) Todo Estado Contratante que haya adoptado la fórmula a podrá en cualquier momento extender sus obligaciones, mediante la adopción de la fórmula b por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

C. En los casos que se enumeran a continuación, esta Convención cesará de ser aplicable a toda persona comprendida en las disposiciones de la sección A precedente:

1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o

2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o

3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o

4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o

5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del

(01) Libro Ombudsman y derechos 254 2/4/03, 2:29 PM

presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

D. Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso factoderecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

E. Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

F. Las disposiciones de esta Convención no serán

(01) Libro Ombudsman y derechos 255 2/4/03, 2:29 PM

aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

a) Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos;

b) Que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiada;

c) Que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 2. — Obligaciones generales

Todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público.

Artículo 3. — Prohibición de la discriminación

Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Artículo 4. — Religión

Los Estados Contratantes otorgarán a los refugiados que se encuentren en su territorio un trato por lo menos tan favorable como el otorgado a sus nacionales en cuanto a la libertad de practicar su religión y en cuanto a la libertad de instrucción religiosa de sus hijos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 256 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 5. — Derechos otorgados independientemente de esta Convención

Ninguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados.

Artículo 6. — La expresión «en las mismas circunstancias»

A los fines de esta Convención, la expresión «en las mismas circunstancias» significa que el interesado ha de cumplir todos los requisitos que se le se le exigirían si no fuese refugiado (y en particular los referentes a la duración y a las condiciones de estancia o de residencia) para poder ejercer el derecho de que se trate, excepto los requisitos que, por su naturaleza, no pueda cumplir un refugiado.

Artículo 7. — Exención de reciprocidad

1. A reserva de las disposiciones más favorables previstas en esta Convención, todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general.

2. Después de un plazo de residencia de tres años, todos los refugiados disfrutarán, en el territorio de los Estados Contratantes, la exención de reciprocidad legislativa.

3. Todo Estado Contratante continuará otorgando a los refugiados los derechos y beneficios que ya les correspondieran, aun cuando no existiera reciprocidad, en la fecha de entrada en vigor de esta Convención para tal Estado.

4. Los Estados Contratantes examinarán con buena disposición la posibilidad de otorgar a los refugiados, aun cuando no exista reciprocidad, otros derechos y

(01) Libro Ombudsman y derechos 257 2/4/03, 2:29 PM

beneficios, además de los que les corresponden en virtud de los párrafos 2 y 3, así como la posibilidad de hacer extensiva la exención de reciprocidad a los refugiados que no reúnan las condiciones previstas en los párrafos 2 y 3.

5. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 se aplican tanto a los derechos y beneficios previstos en los artículos 13, 18, 19, 21 y 22 de esta Convención como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

Artículo 8. — Exención de medidas excepcionales

Con respecto a las medidas excepcionales que puedan adoptarse contra la persona, los bienes o los intereses de nacionales de un Estado extranjero, los Estados Contratantes no aplicarán tales medidas, únicamente por causa de su nacionalidad, a refugiados que sean oficialmente nacionales de tal Estado. Los Estados Contratantes que, en virtud de sus leyes, no puedan aplicar el principio general expresado en este artículo, otorgarán, en los casos adecuados, exenciones en favor de tales refugiados.

Artículo 9. — Medidas provisionales

Ninguna disposición de la presente Convención impedirá que, en tiempo de guerra o en otras circunstancias graves y excepcionales, un Estado Contratante adopte provisionalmente, respecto a determinada persona, las medidas que estime indispensables para la seguridad nacional, hasta que tal Estado Contratante llegue a determinar que tal persona es realmente un refugiado y que, en su caso, la continuación de tales medidas es necesaria para la seguridad nacional.

Artículo 10. — Continuidad de residencia

1. Cuando un refugiado haya sido deportado durante la segunda guerra mundial y trasladado al territorio

(01) Libro Ombudsman y derechos 258 2/4/03, 2:29 PM

de un Estado Contratante, y resida en él, el período de tal estancia forzada se considerará como de residencia legal en tal territorio.

2. Cuando un refugiado haya sido, durante la segunda guerra mundial, deportado del territorio de un Estado Contratante, y haya regresado a él antes de la entrada en vigor de la presente Convención, para establecer allí su residencia, el tiempo de residencia precedente y subsiguiente a tal deportación se considerará como un período ininterrumpido, en todos los casos en que se requiera residencia ininterrumpida.

Artículo 11. — Marinos refugiados

En el caso de los refugiados normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbole pabellón de un Estado Contratante, tal Estado examinará con benevolencia la posibilidad de autorizar a tales refugiados a establecerse en su territorio y de expedirles documentos de viaje o admitirlos temporalmente en su territorio, con la principal finalidad de facilitar su establecimiento en otro país.

Capítulo II: Condición jurídica

Artículo 12. — Estatuto personal

1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley del país de su residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del

(01) Libro Ombudsman y derechos 259 2/4/03, 2:29 PM

respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado.

Artículo 13 — Bienes muebles e inmuebles

Los Estados Contratantes concederán a todo refugiado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente a los extranjeros en iguales circunstancias, respecto a la adquisición de bienes muebles e inmuebles y otros derechos conexos, arriendos y otros contratos relativos a bienes muebles e inmuebles.

Artículo 14. — Derechos de propiedad intelectual e industrial

En cuanto a la protección a la propiedad industrial, y en particular a inventos, dibujos y modelos industriales, marcas de fábrica, nombres comerciales y derechos de autor sobre las obras literarias, científicas o artísticas, se concederá a todo refugiado, en el país en que resida habitualmente, la misma protección concedida a los nacionales de tal país. En el territorio de cualquier otro Estado Contratante se le concederá la misma protección concedida en él a los nacionales del país en que resida habitualmente.

Artículo 15. — Derecho de asociación

En lo que respecta a las asociaciones no políticas ni lucrativas y a los sindicatos, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que residan legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de un país extranjero.

Artículo 16. — Acceso a los tribunales

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 260 2/4/03, 2:29 PM

2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la cautio judicatum solvi.

3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

Capítulo III: Actividades lucrativas

Artículo 17. — Empleo remunerado

1. En cuanto al derecho a empleo remunerado, todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros.

2. En todo caso, las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros, impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

a) Haber cumplido tres años de residencia en el país;

b) Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia. El refugiado no podrá invocar los beneficios de esta disposición en caso de haber abandonado a su cónyuge;

(01) Libro Ombudsman y derechos 261 2/4/03, 2:29 PM

c) Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.

3. Los Estados Contratantes examinarán benévolamente la asimilación, en lo concerniente a la ocupación de empleos remunerados, de los derechos de todos los refugiados a los derechos de los nacionales, especialmente para los refugiados que hayan entrado en el territorio de tales Estados en virtud de programas de contratación de mano de obra o de planes de inmigración.

Artículo 18. — Trabajo por cuenta propia

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tal Estado el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias generalmente a los extranjeros, en lo que respecta al derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio y de establecer compañías comerciales e industriales.

Artículo 19. — Profesiones liberales

1. Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio, que posean diplomas reconocidos por las autoridades competentes de tal Estado y que desean ejercer una profesión liberal, el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el generalmente concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros.

2. Los Estados Contratantes pondrán su mayor empeño en procurar, conforme a sus leyes y constituciones, el asentamiento de tales refugiados en los territorios distintos del territorio metropolitano, de cuyas relaciones internacionales sean responsables.

(01) Libro Ombudsman y derechos 262 2/4/03, 2:29 PM

Capítulo IV: Bienestar

Artículo 20. — Racionamiento

Cuando la población en su conjunto esté sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales.

Artículo 21. — Vivienda

En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.

Artículo 22. — Educación pública

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.

2. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas.

Artículo 23. — Asistencia pública

Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a sus nacionales en lo que respecta a asistencia y a socorro públicos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 263 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 24. — Legislación del trabajo y seguros sociales

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados el mismo trato que a los nacionales en lo concerniente a las materias siguientes:

a) Remuneración, incluso subsidios familiares cuando formen parte de la remuneración, horas de trabajo, disposiciones sobre horas extraordinarias de trabajo, vacaciones con paga, restricciones al trabajo a domicilio, edad mínima de empleo, aprendizaje y formación profesional, trabajo de mujeres y de adolescentes y disfrute de los beneficios de los contratos colectivos de trabajo, en la medida en que estas materias estén regidas por leyes o reglamentos, o dependan de las autoridades administrativas;

b) Seguros sociales (disposiciones legales respecto a accidentes del trabajo, maternidad, enfermedad, invalidez, ancianidad, fallecimiento, desempleo, responsabilidades familiares y cualquier otra contingencia que, conforme a las leyes o los reglamentos nacionales, esté prevista en un plan de seguro social), con sujeción a las limitaciones siguientes:

i) Posibilidad de disposiciones adecuadas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vías de adquisición;

ii) Posibilidad de que las leyes o reglamentos nacionales del país de residencia prescriban disposiciones especiales concernientes a los beneficios o a la participación en los beneficios pagaderos totalmente con fondos públicos, o a subsidios pagados a personas que no reúnan las condiciones de aportación prescritas para la concesión de una pensión normal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 264 2/4/03, 2:29 PM

2. El derecho a indemnización por la muerte de un refugiado, a resultas de accidentes del trabajo o enfermedad profesional, no sufrirá menoscabo por el hecho de que el derechohabiente resida fuera del territorio del Estado Contratante.

3. Los Estados Contratantes harán extensivos a los refugiados los beneficios de los acuerdos que hayan concluido o concluirán entre sí, sobre la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en vía de adquisición en materia de seguridad social, con sujeción únicamente a las condiciones que se apliquen a los nacionales de los Estados signatarios de los acuerdos respectivos.

4. Los Estados Contratantes examinarán con benevolencia la aplicación a los refugiados, en todo lo posible, de los beneficios derivados de acuerdos análogos que estén en vigor o entren en vigor entre tales Estados Contratantes y Estados no contratantes.

Capítulo V: Medidas administrativas

Artículo 25. — Ayuda administrativa

1. Cuando el ejercicio de un derecho por un refugiado necesite normalmente de la ayuda de las autoridades extranjeras a las cuales no pueda recurrir, el Estado Contratante en cuyo territorio aquél resida tomará las disposiciones necesarias para que sus propias autoridades o una autoridad internacional le proporcionen esa ayuda.

2. Las autoridades a que se refiere el párrafo 1 expedirán o harán que bajo su vigilancia se expidan a los refugiados los documentos o certificados que normalmente serían expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 265 2/4/03, 2:29 PM

3. Los documentos o certificados así expedidos reemplazarán a los instrumentos oficiales expedidos a los extranjeros por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas, y harán fe salvo prueba en contrario.

4. A reserva del trato excepcional que se conceda a los refugiados indigentes, pueden asignarse derechos por los servicios mencionados en el presente artículo, pero tales derechos serán moderados y estarán en proporción con los asignados a los nacionales por servicios análogos.

5. Las disposiciones del presente artículo no se oponen a las de los artículos 27 y 28.

Artículo 26. — Libertad de circulación

Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.

Artículo 27. — Documentos de identidad

Los Estados Contratantes expedirán documentos de identidad a todo refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados y que no posea un documento válido de viaje.

Artículo 28. — Documentos de viaje

1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional; y las disposiciones del Anexo a esta Convención se aplicarán a esos documentos. Los

(01) Libro Ombudsman y derechos 266 2/4/03, 2:29 PM

Estados Contratantes podrán expedir dichos documentos de viaje a cualquier otro refugiado que se encuentre en el territorio de tales Estados; y tratarán con benevolencia a los refugiados que en el territorio de tales Estados no puedan obtener un documento de viaje del país en que se encuentren legalmente.

2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados, en virtud de acuerdos internacionales previos, por las Partes en tales acuerdos, serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.

Artículo 29. — Gravámenes fiscales

1. Los Estados Contratantes no impondrán a los refugiados derecho, gravamen o impuesto alguno de cualquier clase que difiera o exceda de los que se exijan o puedan exigirse de los nacionales de tales Estados en condiciones análogas.

2. Lo dispuesto en el precedente párrafo no impedirá aplicar a los refugiados las leyes y los reglamentos concernientes a los derechos impuestos a los extranjeros por la expedición de documentos administrativos, incluso documentos de identidad.

Artículo 30. — Transferencia de haberes

1. Cada Estado Contratante, de conformidad con sus leyes y reglamentos, permitirá a los refugiados transferir a otro país, en el cual hayan sido admitidos con fines de reasentamiento, los haberes que hayan llevado consigo al territorio de tal Estado.

2. Cada Estado Contratante examinará con benevolencia las solicitudes presentadas por los refugiados para que se les permita transferir sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 267 2/4/03, 2:29 PM

haberes, dondequiera que se encuentren, que sean necesarios para su reasentamiento en otro país en el cual hayan sido admitidos.

Artículo 31. — Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Artículo 32. — Expulsión

1. Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.

2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias,

(01) Libro Ombudsman y derechos 268 2/4/03, 2:29 PM

formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.

3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

Artículo 33. — Prohibición de expulsión y de devolución («refoulement»)

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Artículo 34. — Naturalización

Los Estados Contratantes facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización de los refugiados. Se esforzarán, en especial, por acelerar los trámites de naturalización y por reducir en todo lo posible derechos y gastos de tales trámites.

(01) Libro Ombudsman y derechos 269 2/4/03, 2:29 PM

Capítulo VI: Disposiciones transitorias y de ejecución

Artículo 35. — Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Contratantes se comprometen a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o con cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; y en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones de esta Convención.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o a cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Contratantes se comprometen a suministrarles en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

a) La condición de los refugiados;

b) La ejecución de esta Convención, y

c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo 36. — Información sobre leyes y reglamentos nacionales

Los Estados Contratantes comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y de los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación de esta Convención.

Artículo 37. — Relación con convenciones anteriores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 28, esta Convención reemplaza entre las Partes en ella a los Acuerdos de 5 de julio de 1922, 31 de mayo de 1924, 12 de mayo de 1926, 30 de

(01) Libro Ombudsman y derechos 270 2/4/03, 2:29 PM

junio de 1928 y 30 de julio de 1935, a las Convenciones de 28 de octubre de 1933 y 10 de febrero de 1938, al Protocolo del 14 de septiembre de 1939 y al Acuerdo del 15 de octubre de 1946.

Capítulo VII: Cláusulas finales

Artículo 38. — Solución de controversias

Toda controversia entre las Partes en esta Convención, respecto de su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia, a petición de cualquiera de las Partes en la controversia.

Artículo 39. — Firma, ratificación y adhesión

1. Esta Convención será abierta a la firma en Ginebra el 28 de julio de 1951 y, después de esa fecha, será depositada en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Estará abierta a la firma en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, desde el 28 de julio hasta el 31 de agosto de 1951; y quedará nuevamente abierta a la firma, en la Sede de las Naciones Unidas, desde el 17 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 1952.

2. Esta Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, así como de cualquier otro Estado invitado a la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas y de todo Estado al cual la Asamblea General hubiere dirigido una invitación a tal efecto. Esta Convención habrá de ser ratificada y los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 271 2/4/03, 2:29 PM

3. Los Estados a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrán adherirse a esta Convención a partir del 28 de julio de 1951. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo 40. — Cláusula de aplicación territorial

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable. Tal declaración surtirá efecto a partir del momento en que la Convención entre en vigor para el Estado interesado.

2. En cualquier momento ulterior, tal extensión se hará por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas y surtirá efecto a los 90 días contados a partir de la fecha en la cual el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación o en la fecha de entrada en vigor de la Convención para tal Estado, si esta última fecha fuere posterior.

3. Con respecto a los territorios a los que no se haya hecho extensiva la presente Convención en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, cada Estado interesado examinará la posibilidad de adoptar, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para hacer extensiva la aplicación de esta Convención a tales territorios, a reserva del consentimiento de los gobiernos de tales territorios, cuando sea necesario por razones constitucionales.

Artículo 41. — Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 272 2/4/03, 2:29 PM

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del Gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas el Gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en esta Convención proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades constituyentes, en lo concerniente a determinada disposición de la Convención, indicando en qué medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efecto a tal disposición.

Artículo 42. — Reservas

1. En el momento de la firma de la ratificación o de la adhesión, todo Estado podrá formular reservas con respecto a artículos de la Convención que no sean los artículos 1, 3, 4, 16 (1), 33 y 36 a 46 inclusive.

2. Todo Estado que haya formulado alguna reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá, en cualquier momento, retirarla mediante

(01) Libro Ombudsman y derechos 273 2/4/03, 2:29 PM

comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 43. — Entrada en vigor

1. Esta Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha de depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor 90 días después de la fecha del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 44. — Denuncia

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento denunciar esta Convención mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Contratante interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

3. Todo Estado que haya hecho una declaración o una notificación con arreglo al artículo 40 podrá declarar ulteriormente, mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que la Convención dejará de aplicarse a determinado territorio designado en la notificación. La Convención dejará de aplicarse a tal territorio un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido esta notificación.

Artículo 45. — Revisión

1. Todo Estado Contratante podrá en cualquier momento, mediante notificación dirigida al

(01) Libro Ombudsman y derechos 274 2/4/03, 2:29 PM

Secretario General de las Naciones Unidas, pedir la revisión de esta Convención.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas recomendará las medidas que eventualmente hayan de adoptarse respecto de tal petición.

Artículo 46. — Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que refiere el artículo 39, acerca de:

a) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere la sección B del artículo 1;

b) Las firmas, ratificaciones y adhesiones a que se refiere el artículo 39;

c) Las declaraciones y notificaciones a que se refiere el artículo 40;

d) Las reservas formuladas o retiradas, a que se refiere el artículo 42;

e) La fecha en que entrará en vigor esta Convención, con arreglo al artículo 43;

f) Las denuncias y notificaciones a que se refiere el artículo 44;

g) Las peticiones de revisión a que se refiere el artículo 45.

En fe de lo cual los infrascritos, debidamente autorizados, firman en nombre de sus respectivos Gobiernos la presente Convención.

Hecho en Ginebra el día veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, en un solo ejemplar, cuyos textos en inglés y francés son igualmente

(01) Libro Ombudsman y derechos 275 2/4/03, 2:29 PM

auténticos, que quedará depositado en los archivos de las Naciones Unidas y del cual se entregarán copias debidamente certificadas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el artículo 39.

(01) Libro Ombudsman y derechos 276 2/4/03, 2:29 PM

3. Convención sobre las condiciones de los extranjeros

Los gobiernos de las repúblicas representadas en la VI Conferencia Internacional Americana celebrada en la ciudad de la Habana, República de Cuba, el año de 1928,

Ha resuelto celebrar una Convención, con el fin de determinar la condición de los extranjeros en sus respectivos territorios, y a ese efecto han nombrado como Plenipotenciarios a los señores siguientes:

Perú: Jesús Melquiades Salazar, Víctor Maúrtua, Enrique Castro Oyanguren, Luis Ernesto Denegri.

Uruguay: Jacobo Varela Acevedo, Juan José Amézaga, Leonel Aguirre, Pedro Erasmo Callorda.

Panamá: Ricardo J. Alfaro, Eduardo Chiari.

Ecuador: Gonzalo Zaldumbide, Víctor Zevallos, Colón Eloy Alfaro.

México: Julio García, Fernando González Roa, Salvador Urbina, Aquiles Elorduy.

El Salvador: Gustavo Guerrero, Héctor David Castro, Eduardo Alvarez.

Guatemala: Carlos Salazar, Bernardo Alvarado Tello, Luis Beltranena, José Azurdia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 277 2/4/03, 2:29 PM

Nicaragua: Carlos Cuadra Pazos, Joaquín Gómez, Máximo H. Zepeda.

Bolivia: José Antezana, Adolfo Costa du Rels.

Venezuela: Santiago Key Ayala, Francisco Gerardo Yanes, Rafael Ángel Arraiz.

Colombia: Enrique Olaya Herrera, Jesús M. Yepes, Roberto Urdaneta Arbeláez, Ricardo Gutiérrez Lee.

Honduras: Fausto Dávila, Mariano Vázquez.

Costa Rica: Ricardo Castro Beeche, J. Rafael Oreamuno, Arturo Tinoco.

Chile: Alejandro Lira, Alejandro Alvarez, Carlos Silva Vildósola, Manuel Bianchi.

Brasil: Raúl Fernández, Lindolfo Collor, Alarico da Silveira, Sampaio Correa, Eduardo Espínola.

Argentina: Honorio Pueyrredón (renunció posteriormente), Laurentino Olascoaga, Felipe A. Espil.

Paraguay: Lisandro Díaz León.

Haití: Fernando Dennis, Charles Riboul.

República Dominicana : Francisco J. Peynado, Gustavo A. Díaz, Elías Brache, Angel Morales, Tulio M. Cesteros, Ricardo Pérez Alfonseca, Jacinto R. de Castro, Federico C. Alvarez.

Estados Unidos de América: Charles Evans Hughes, Noble Brandon Judah, Henry P. Fletcher, Oscar W. Underwood, Dwight W. Morrow, Morgan J. O´Brien, James Brown Scott, Ray Lyman Wilbur, Leo S. Rowe.

Cuba: Antonio S. De Bustamante, Orestes Ferrara, Enrique Hernández Cartaya, José Manuel Cortina, Arístides Agüero, José B. Alemán, Manuel Márquez

(01) Libro Ombudsman y derechos 278 2/4/03, 2:29 PM

Sterling, Fernando Ortiz, Néstor Carbonell, Jesús María Barranqué.

Quienes después de haber depositado sus plenos poderes, hallados en buen y debida forma, han acordado las siguientes disposiciones:

Artículo 1º. Los Estados tienen el derecho de establecer por medio de leyes las condiciones de entrada y residencia de los extranjeros en sus territorios.

Artículo 2º. Los extranjeros están sujetos, tanto como los nacionales, a la jurisdicción y leyes locales, observando las limitaciones estipuladas en las convenciones y tratados.

Artículo 3º. Los extranjeros no pueden ser obligados al servicio militar; pero los domiciliados, a menos que prefieran salir del país, podrán ser compelidos, en las mismas condiciones que los nacionales, al servicio de policía, bomberos o milicia para la protección de la localidad de sus domicilios contra catástrofes naturales o peligros que no provengan de guerra.

Artículo 4º. Los extranjeros están obligados a las contribuciones ordinarias o extraordinarias, así como a los empréstitos forzosos, siempre que tales medidas alcance a la generalidad de la población.

Artículo 5º. Los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales el goce de los derechos civiles esenciales, sin perjuicio, en cuanto concierne a los extranjeros, de las prescripciones legales relativas a la extensión y modalidades del ejercicio de dichos derechos y garantías.

(01) Libro Ombudsman y derechos 279 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 6º. Los Estados pueden, por motivo de orden o de seguridad pública, expulsar al extranjero domiciliado, residente o simplemente de paso por su territorio.

Los Estados están obligados a recibir a los nacionales que expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio.

Artículo 7º. El extranjero no debe inmiscuirse en las actividades políticas privativas de los ciudadanos del país en que se encuentre; si lo hiciere, quedará sujeto a las sanciones previstas en la legislación local.

Artículo 8º. La presente Convención no afecta los compromisos adquiridos anteriormente por la Partes Contratantes en virtud de acuerdos internacionales.

Artículo 9º. La presente Convención, después de firmada será sometida a las ratificaciones de los Estados signatarios.

El gobierno de Cuba queda encargado de enviar copias certificadas auténticas a los gobiernos para el referido fin de la ratificación. El instrumento de ratificación será depositado en loa archivos de la Unión Panamericana en Washington, quien notificará es depósito a los gobiernos signatarios; tal ratificación valdrá como canje de ratificaciones. Esta Convención quedará abierta a la adhesión de los Estados signatarios.

En fe de lo cual los Plenipotenciarios expresados firman la presenta Convención en español, inglés, francés y portugués, en la ciudad de la Habana, el día 20 de febrero de 1928.

(01) Libro Ombudsman y derechos 280 2/4/03, 2:29 PM

Reserva de la Delegación de los Estados Unidos de América

La Delegación de los Estados Unidos de América firma la presente Convención haciendo expresa reserva al artículo Tercero de la misma, que se refiere al servicio militar de los extranjeros en caso de guerra.

RESERVAS HECHAS AL RATIFICARSE LA CONVENCIÓN

Estados Unidos de América:

Exceptuando los artículo 3 y 4.

México:

1. El Gobierno Mexicano declara que interpreta el principio consignado en el Artículo 5º. De la Convención, de sujetar a las limitaciones de la Ley Nacional la extensión y modalidades del ejercicio de los derechos civiles esenciales de los extranjeros, como aplicable también a la capacidad civil de los extranjeros para adquirir bienes en el territorio nacional.
2. El Gobierno Mexicano hace la reserva de que por lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituido por el Artículo Sexto de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma y con la extensión establecidas por su Ley Constitucional.

Nota: En relación con la reserva mexicana, el Gobierno de los Estados Unidos de América notificó a los países signatarios, por conducto de la Unión Panamericana, que mantenía la posición consignada en su correspondencia diplomática con el Gobierno de México “en lo que respecta

(01) Libro Ombudsman y derechos 281 2/4/03, 2:29 PM

a los derechos y deberes de los Estados Unidos en cuanto a la protección de ciudadanos americanos en sus derechos de propiedad en México y contra la expulsión arbitraria de México".

(01) Libro Ombudsman y derechos 282 2/4/03, 2:29 PM

4. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo le encomienda la tarea de defender los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reafirma entre los principios sobre los cuales está basada la Organización que el trabajo no es una mercancía y que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos, y reconoce la obligación solemne de la Organización de contribuir a la ejecución de programas para lograr el pleno empleo, en especial gracias a medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra;

Considerando el Programa Mundial del Empleo de la OIT y el Convenio y la Recomendación sobre la

(01) Libro Ombudsman y derechos 283 2/4/03, 2:29 PM

política del empleo, 1964, y destacando la necesidad de evitar los aumentos de los movimientos migratorios que sean excesivos, incontrolados o no asistidos, por las consecuencias negativas que acarrean en el plano social y humano;

Considerando, además, que con el fin de vencer el subdesarrollo y el desempleo estructural y crónico, los gobiernos de numerosos países insisten cada vez más en la conveniencia de estimular el desplazamiento de capitales y de tecnologías más bien que el de los trabajadores, en función de las necesidades y solicitudes de esos países en el interés recíproco de los países de emigración y de los países de empleo;

Considerando igualmente el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, tal como se dispone en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Recordando las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, y de la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955, así como del Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964; del Convenio y de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948, y del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, que tratan de cuestiones tales como la reglamentación del reclutamiento, la introducción y colocación de los trabajadores migrantes, la difusión de informaciones precisas sobre las migraciones, las condiciones mínimas de que deben disfrutar los migrantes durante su viaje y su llegada,

(01) Libro Ombudsman y derechos 284 2/4/03, 2:29 PM

la adopción de una política activa del empleo y la colaboración internacional en esas cuestiones;

Considerando que la emigración de los trabajadores motivada por las condiciones del mercado del empleo debería realizarse bajo la responsabilidad de los organismos oficiales del empleo o con arreglo a los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes y, en particular, a los que permitan la libre circulación de los trabajadores;

Considerando que, dada la existencia de tráficos ilícitos o clandestinos de mano de obra, serían oportunas nuevas normas especialmente dirigidas contra estos abusos;

Recordando que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, dispone que todo Miembro que lo ratifique se obliga a aplicar a los migrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con ciertas materias enumeradas en el instrumento, en la medida en que éstas estén reglamentadas por la legislación o dependan de las autoridades administrativas;

Recordando que la definición del término «discriminación» en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, no incluye obligatoriamente distinciones basadas en la nacionalidad;

Considerando que serían deseables nuevas normas, que comprendan también la seguridad social, para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y, en lo que se refiere a las cuestiones reglamentadas por la legislación o que dependen de las autoridades administrativas,

(01) Libro Ombudsman y derechos 285 2/4/03, 2:29 PM

para garantizarles un trato por lo menos igual al de los nacionales;

Tomando nota de que las actividades relativas a los problemas muy diversos concernientes a los trabajadores migrantes no pueden lograr plenamente sus objetivos si no existe una cooperación estrecha con las Naciones Unidas y los organismos especializados;

Tomando nota de que para la elaboración de las presentes normas se han tenido en cuenta los trabajos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y de que para evitar duplicación y garantizar una coordinación apropiada se cooperará sobre una base continuada para promover y garantizar la aplicación de estas normas;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los trabajadores migrantes, cuestión que constituye el quinto punto de su orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio que complemente el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958,

adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975:

(01) Libro Ombudsman y derechos 286 2/4/03, 2:29 PM

Parte I. Migraciones en Condiciones Abusivas

Artículo 1

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

Artículo 2

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.

2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3

Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo,

(01) Libro Ombudsman y derechos 287 2/4/03, 2:29 PM

que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4

Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5

Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6

1. Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.

2. Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se

(01) Libro Ombudsman y derechos 288 2/4/03, 2:29 PM

tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

Artículo 7

Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Artículo 8

1. A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

Artículo 9

1. Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de

(01) Libro Ombudsman y derechos 289 2/4/03, 2:29 PM

empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios.

2. En caso de controversia sobre los derechos a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

3. En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

4. Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

Parte II. Igualdad de Oportunidades y de Trato

Artículo 10

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión *trabajador migrante* comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea

(01) Libro Ombudsman y derechos 290 2/4/03, 2:29 PM

por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

2. La presente parte del Convenio no se aplicará a:

a) los trabajadores fronterizos;

b) los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración;

c) la gente de mar;

d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación;

e) las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

Artículo 12

Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales:

a) hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;

b) adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;

c) tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones,

(01) Libro Ombudsman y derechos 291 2/4/03, 2:29 PM

así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;

d) derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;

e) elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;

f) tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;

g) garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Artículo 13

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 292 2/4/03, 2:29 PM

migrantes que residan legalmente en su territorio.

2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Artículo 14

Todo Miembro podrá:

a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder de dos años o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo.

b) después de consultar debidamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas, reglamentar las condiciones de reconocimiento en el país de las calificaciones laborales adquiridas fuera de él, inclusive los certificados y diplomas obtenidos en el extranjero;

c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

Parte III. Disposiciones Finales

Artículo 15

El presente Convenio no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 293 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 16

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio.

2. Todo Miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá en cualquier momento anular esta declaración mediante una declaración posterior.

3. Todo Miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, deberá indicar en sus memorias subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio el estado de su legislación y práctica respecto de las disposiciones de la parte excluida de la aceptación, la medida en que haya puesto o se proponga poner en ejecución estas disposiciones y las razones por las cuales no las ha incluido aún en su aceptación del Convenio.

Artículo 17

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 18

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

(01) Libro Ombudsman y derechos 294 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 19

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 20

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 21

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de

(01) Libro Ombudsman y derechos 295 2/4/03, 2:29 PM

conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 22

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 23

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 19, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 24

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 296 2/4/03, 2:29 PM

5. Declaración sobre el Asilo Territorial

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 2312 (XXII), de 14 de diciembre de 1967

La Asamblea General,

Recordando sus resoluciones 1839 (XVII) de 19 de diciembre de 1962, 2100 (XX) de 20 de diciembre de 1965 y 2203 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, relativas a una declaración sobre el derecho de asilo,

Tomando en cuenta el trabajo de codificación que emprenderá la Comisión de Derecho Internacional de conformidad con la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1959,

Aprueba la siguiente Declaración:

Declaración sobre el Asilo Territorial

La Asamblea General,

Considerando que los propósitos proclamados en la Carta de las Naciones Unidas son el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fomento de relaciones de amistad entre todas las naciones y la realización de la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el

(01) Libro Ombudsman y derechos 297 2/4/03, 2:29 PM

desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Teniendo presente el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se declara que:

«1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país,

«2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas»,

Recordando también el párrafo 2 del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dice:

«Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país»,

Reconociendo que el otorgamiento por un Estado de asilo a personas que tengan derecho a invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos es un acto pacífico y humanitario y que, como tal, no puede ser considerado inamistoso por ningún otro Estado,

Recomienda que, sin perjuicio de los instrumentos existentes sobre el asilo y sobre el estatuto de los refugiados y apátridas, los Estados se inspiren, en su práctica relativa al asilo territorial, en los principios siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 298 2/4/03, 2:29 PM

Artículo 1

1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.

2. No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

3. Corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan.

Artículo 2

1. La situación de las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 interesa a la comunidad internacional, sin perjuicio de la soberanía de los Estados y de los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

2. Cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado.

Artículo 3

1. Ninguna de las personas a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 será objeto de medidas tales como la negativa de admisión en la frontera o, si hubiera

(01) Libro Ombudsman y derechos 299 2/4/03, 2:29 PM

entrado en el territorio en que busca asilo, la expulsión o la devolución obligatoria a cualquier Estado donde pueda ser objeto de persecución.

2. Podrán hacerse excepciones al principio anterior sólo por razones fundamentales de seguridad nacional o para salvaguardar a la población, como en el caso de un afluencia en masa de personas.

3. Si un Estado decide en cualquier caso que está justificada una excepción al principio establecido en el párrafo 1 del presente artículo, considerará la posibilidad de conceder a la persona interesada, en las condiciones que juzgue conveniente, una oportunidad, en forma de asilo provisional o de otro modo, a fin de que pueda ir a otro Estado.

Artículo 4

Los Estados que concedan asilo no permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 300 2/4/03, 2:29 PM

6. Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven

Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985

La Asamblea General,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas fomenta el respeto y la observancia universales de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama además que todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica, que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción,

(01) Libro Ombudsman y derechos 301 2/4/03, 2:29 PM

derecho a igual protección de la ley, y que todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esa declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Consciente de que los Estados partes en los Pactos internacionales de derechos humanos se comprometen a garantizar que los derechos proclamados en esos Pactos sean ejercidos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Consciente de que, al mejorar las comunicaciones y establecerse relaciones de paz y amistad entre los países, cada vez hay más personas que viven en países de los que no son nacionales,

Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Reconociendo que la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en los instrumentos internacionales debe garantizarse también para los individuos que no son nacionales del país en que viven,

Proclama la presente Declaración:

Artículo 1

Para los fines de la presente Declaración, el término «extranjero» se aplicará, teniendo debidamente en cuenta las especificaciones que figuran en los artículo siguientes, a toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentre.

Artículo 2

1. Ninguna disposición de la presente Declaración se interpretará en el sentido de legitimar la entrada

(01) Libro Ombudsman y derechos 302 2/4/03, 2:29 PM

ni la presencia ilegales de un extranjero en cualquier Estado. Tampoco se interpretará ninguna disposición de la presente Declaración en el sentido de limitar el derecho de cualquier Estado a promulgar leyes y reglamentaciones relativas a la entrada de extranjeros y al plazo y las condiciones de su estancia en él o a establecer diferencias entre nacionales y extranjeros. No obstante, dichas leyes y reglamentaciones no deberán ser incompatibles con las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados, en particular en la esfera de los derechos humanos.

2. La presente Declaración no menoscabará el goce de los derechos otorgados por la legislación nacional ni de los derechos que, con arreglo al derecho internacional, todo Estado está obligado a conceder a los extranjeros, incluso en los casos en que la presente Declaración no reconozca esos derechos o los reconozca en menor medida.

Artículo 3

Todo Estado hará públicas las leyes o reglamentaciones nacionales que afectan a los extranjeros.

Artículo 4

Los extranjeros observarán las leyes del Estado en que residan o se encuentren y demostrarán respeto por las costumbres y tradiciones del pueblo de ese Estado.

Artículo 5

1. Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos:

a) El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido

(01) Libro Ombudsman y derechos 303 2/4/03, 2:29 PM

ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta;

b) El derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia;

c) El derecho a la igualdad ante los tribunales y todos los demás órganos y autoridades encargados de la administración de justicia y, en caso necesario, a la asistencia gratuita de un intérprete en las actuaciones penales y, cuando lo disponga la ley, en otras actuaciones;

d) El derecho a elegir cónyuge, a casarse, a fundar una familia;

e) El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás;

f) El derecho a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones;

g) El derecho a transferir al extranjero sus ganancias, ahorros u otros bienes monetarios personales, con sujeción a las reglamentaciones monetarias nacionales.

2. A reserva de las restricciones que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás, y sean

(01) Libro Ombudsman y derechos 304 2/4/03, 2:29 PM

compatibles con los demás derechos reconocidos en los instrumentos internacionales pertinentes, así como los enunciados en la presente Declaración, los extranjeros gozarán de los siguientes derechos:

a) El derecho a salir del país;

b) El derecho a la libertad de expresión;

c) El derecho a reunirse pacíficamente;

d) El derecho a la propiedad, individualmente y en asociación con otros, con sujeción a la legislación nacional.

3. Con sujeción a las disposiciones indicadas en el párrafo 2, los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de un Estado gozarán del derecho a circular libremente y a elegir su residencia dentro de las fronteras de ese Estado.

4. Con sujeción a la legislación nacional y la autorización debida, se permitirá que el cónyuge y los hijos menores o a cargo de un extranjero que resida legalmente en el territorio de un Estado lo acompañen, se reúnan y permanezcan con él.

Artículo 6

Ningún extranjero será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, en particular, ningún extranjero será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

Artículo 7

Un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional lo impidan, se le permitirá que presente sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 305 2/4/03, 2:29 PM

razones para oponerse a que lo expulsen y que someta su caso a examen de la autoridad competente o de una persona o personas especialmente designadas por la autoridad competente, así como que esté representado a esos efectos ante dicha autoridad, persona o personas. Queda prohibida la expulsión individual o colectiva de esos extranjeros por motivos de raza, color, religión, cultura, linaje u origen nacional o étnico.

Artículo 8

1. Los extranjeros que residan legalmente en el territorio de un Estado gozarán también, con arreglo a las leyes nacionales, de los siguientes derechos, con sujeción a sus obligaciones establecidas en el artículo 4:

a) El derecho a condiciones de trabajo saludables y libres de peligros, a salarios justos y a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún género, garantizándose particularmente a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a aquellas de que disfruten los hombres, con igual salario por igual trabajo;

b) El derecho a afiliarse a sindicatos y a otras organizaciones o asociaciones de su elección, así como a participar en sus actividades. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de este derecho, salvo las que prescriba la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades de los demás;

c) El derecho a protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento, a condición de que reúnan los requisitos de participación previstos en las

(01) Libro Ombudsman y derechos 306 2/4/03, 2:29 PM

reglamentaciones pertinentes y de que no se imponga una carga excesiva sobre los recursos del Estado.

2. Con el fin de proteger los derechos de los extranjeros que desempeñan actividades lícitas remuneradas en el país en que se encuentran, tales derechos podrán ser especificados por los gobiernos interesados en convenciones multilaterales o bilaterales.

Artículo 9

Ningún extranjero será privado arbitrariamente de sus bienes legítimamente adquiridos.

Artículo 10

Todo extranjero tendrá libertad en cualquier momento para comunicarse con el consulado o la misión diplomática del Estado de que sea nacional o, en su defecto, con el consulado o la misión diplomática de cualquier otro Estado al que se haya confiado la protección en el Estado en que resida de los intereses del Estado del que sea nacional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 307 2/4/03, 2:29 PM

7. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Del Protocolo tomaron nota con aprobación el Consejo Económico y Social en su resolución 1186 (XLI), de 18 de noviembre de 1966, y la Asamblea General en su resolución 2198 (XXI), de 16 de diciembre de 1966. En la misma resolución, la Asamblea General pidió al Secretario General que transmitiera el texto del Protocolo a los Estados mencionados en su artículo V a fin de que pudieran adherirse al Protocolo

Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951,

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención,

(01) Libro Ombudsman y derechos 309 2/4/03, 2:29 PM

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite de 1.º de enero de 1951,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo I. — Disposiciones generales

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.

2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término «refugiado» denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras «como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y ...» y las palabras «... a consecuencia de tales acontecimientos», que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica; no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.

Artículo II. — Cooperación de las autoridades nacionales con las Naciones Unidas

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 310 2/4/03, 2:29 PM

con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo.

2. A fin de permitir a la Oficina del Alto Comisionado, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere, presentar informes a los órganos competentes de las Naciones Unidas, los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a suministrarle en forma adecuada las informaciones y los datos estadísticos que soliciten acerca de:

a) La condición de los refugiados;

b) La ejecución del presente Protocolo;

c) Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados.

Artículo III. — Información sobre legislación nacional

Los Estados Partes en el presente Protocolo comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulgaren para garantizar la aplicación del presente Protocolo.

Artículo IV. — Solución de controversias

Toda controversia entre Estados Partes en el presente Protocolo relativa a su interpretación o aplicación, que no haya podido ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las partes en la controversia.

Artículo V. — Adhesión

El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados Partes en la Convención y de

(01) Libro Ombudsman y derechos 311 2/4/03, 2:29 PM

cualquier otro Estado Miembro de las Naciones Unidas, miembro de algún organismo especializado o que haya sido invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a adherirse al mismo. la adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VI. — Cláusula federal

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo 1 del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de los Estados Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de la Convención que han de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, y cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincia o cantones constituyentes que, en virtud del régimen constitucional de la Federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el gobierno federal a la mayor brevedad posible y con su recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en el presente Protocolo proporcionará, a petición de cualquier otro Estado Parte en el mismo que le haya sido transmitida por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, una exposición de la legislación y de las prácticas vigentes en la Federación y en sus unidades

(01) Libro Ombudsman y derechos 312 2/4/03, 2:29 PM

constituyentes en lo concerniente a determinada disposición de la Convención que haya de aplicarse conforme al párrafo 1 del artículo I del presente Protocolo, indicando en que medida, por acción legislativa o de otra índole, se ha dado efectividad a tal disposición.

Artículo VII. — Reservas y declaraciones

1. Al tiempo de su adhesión todo Estado podrá formular reservas con respecto al artículo IV del presente Protocolo y en lo que respecta a la aplicación, conforme al artículo I del presente Protocolo, de cualesquiera disposiciones de la Convención que no sean las contenidas en los artículos 1, 3, 4, 16 (1) y 33; no obstante, en el caso de un Estado Parte en la Convención, las reservas formuladas al amparo de este artículo no se harán extensivas a los refugiados respecto a los cuales se aplica la Convención.

2. Las reservas formuladas por los Estados Partes en la Convención conforme al artículo 42 de la misma serán aplicables, a menos que sean retiradas, en relación con las obligaciones contraídas en virtud del presente Protocolo.

3. Todo Estado que haya formulado una reserva con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento, mediante comunicación al efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La declaración hecha conforme a los párrafos 1 y 2 del artículo 40 de la Convención por un Estado Parte en la misma que se adhiera al presente Protocolo se considerará aplicable con respecto al presente Protocolo a menos que, al efectuarse la adhesión, se dirija una notificación en contrario por

(01) Libro Ombudsman y derechos 313 2/4/03, 2:29 PM

el Estado Parte interesado al Secretario General de las Naciones Unidas. Las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 40 y del párrafo 3 del artículo 44 de la Convención se considerarán aplicables mutatis mutandis al presente Protocolo.

Artículo VIII. — Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor en la fecha en que se deposite el sexto instrumento de adhesión.

2. Respecto a cada Estado que se adhiera al Protocolo después del depósito del sexto instrumento de adhesión, el Protocolo entrará en vigor en la fecha del depósito por ese Estado de su instrumento de adhesión.

Artículo IX. — Denuncia

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá denunciarlo en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La denuncia surtirá efecto para el Estado Parte interesado un año después de la fecha en que el Secretario General de las Naciones Unidas la haya recibido.

Artículo X. — Notificaciones del Secretario General de las Naciones Unidas

El Secretario General de las Naciones Unidas informará a los Estados mencionados en el artículo V supra acerca de la fecha de entrada en vigor, adhesiones, reservas formuladas y retiradas y denuncias del presente Protocolo, así como acerca de las declaraciones y notificaciones relativas a éste.

(01) Libro Ombudsman y derechos 314 2/4/03, 2:29 PM

Artículo XI. — Depósito en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas

Un ejemplar del presente Protocolo, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, firmado por el Presidente de la Asamblea General y por el Secretario General de las Naciones Unidas, quedará depositado en los archivos de la Secretaría de las Naciones Unidas. El Secretario General transmitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los demás Estados mencionados en el artículo V *supra*.

(01) Libro Ombudsman y derechos 315 2/4/03, 2:29 PM

B. ANEXO 2

Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de Intolerancia

31 de agosto - 8 de setiembre del 2001

En lo conducente a poblaciones migrantes

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Cuestiones generales	Diversas condiciones que llevan a que se genere discriminación, racismo e intolerancia	2. Reconocemos que el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición.
Cuestiones generales	Derecho Universal al respeto total de sus derechos	10. Reafirmamos que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en el que puedan realizarse todos los derechos humanos de todos, sin discriminación de ningún tipo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 317 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Cuestiones generales	Construcción de políticas migratorias	12. Reconocemos que la migración internacional e intrarregional, en particular del sur al norte, ha aumentado como consecuencia de la globalización y subrayamos que las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
Orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexa	Xenofobia hacia los migrantes fuente de racismo contemporáneo	16. Reconocemos que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenofóbicas y racistas.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	Reconocimiento de las contribuciones	46. Reconocemos las positivas contribuciones económicas, sociales y culturales de los migrantes, tanto para los países de origen como para los de destino.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Reconocimiento de los derechos de los Estados	47. Reafirmamos el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar su propio régimen jurídico y políticas de migración, y afirmamos asimismo, que esas políticas deben ser congruentes con los instrumentos, normas y principios de derechos humanos aplicables y deben estar formuladas de modo que se asegure que no están contaminadas por el racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 318 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Condena hacia actos de racismo, discriminación racial, etc.	48. Observamos con preocupación y condenamos enérgicamente las manifestaciones y actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia contra los migrantes y los estereotipos que corrientemente se les aplican; reafirmamos la responsabilidad de los Estados de proteger los derechos humanos de los migrantes que se hallan bajo su jurisdicción y la responsabilidad de los Estados de salvaguardar y proteger a los migrantes contra los actos ilícitos o violentos, en particular los actos de discriminación racial y los delitos cometidos por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos, y destacamos la necesidad de que se les dé un trato justo, imparcial y equitativo en la sociedad y en el lugar de trabajo.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Crear condiciones favorables a los migrantes	49. Destacamos la importancia de crear condiciones que favorezcan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad del país en que se encuentran a fin de eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes. Subrayamos que la reunificación de las familias tienen un efecto positivo en la integración y destacamos la necesidad de que los Estados faciliten esa reunificación.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Situación de vulnerabilidad de los migrantes	50. Tenemos presente la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se hallan los migrantes, entre otras cosas porque están fuera de sus países de origen y por las dificultades con que atraviesan en razón de las diferencias de idioma, costumbres y cultura, así como las dificultades y obstáculos económicos y sociales para el retorno de migrantes indocumentados o en situación irregular.

(01) Libro Ombudsman y derechos 319 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Necesidad de acceso a los servicios	51. Reafirmamos la necesidad de eliminar la discriminación racial contra los migrantes, en particular los trabajadores migrantes, en cuestiones tales como el empleo, los servicios sociales, incluidos los de educación y salud, así como en el acceso a la justicia, y que el trato que se les da debe ajustarse a los instrumentos internacionales de derechos humanos, sin racismo, discriminación racial, xenofobia ni formas conexas de intolerancia.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Causas del desplazamiento forzoso	52. Observamos con preocupación que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, entre otros factores, contribuyen al desplazamiento forzado y a la salida de personas de sus países de origen como refugiados y solicitantes de asilo.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Persisten las formas de intolerancia hacia los migrantes	53. Reconocemos también con preocupación que, pese a los esfuerzos por combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, sigue habiendo casos de distintas formas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexa contra los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas internamente desplazadas, entre otros.
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Atención a las causas básicas del desplazamiento y la búsqueda de soluciones duraderas	54. Ponemos de relieve la urgencia de hacer frente a las causas básicas del desplazamiento y de hallar soluciones duraderas para los refugiados y las personas desplazadas, en particular el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad a los países de origen, así como el reasentamiento en terceros países y la integración local, cuando resulte apropiado y factible.

(01) Libro Ombudsman y derechos 320 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
Víctimas del racismo, la discriminación racial, etc.	Compromiso con los migrantes	55. Reafirmamos nuestro compromiso de respetar y aplicar nuestras obligaciones humanitarias relacionadas con la protección de los refugiados, los solicitantes de asilo, los repatriados y las personas internamente desplazadas, y señalamos a este respecto, la importancia de la solidaridad internacional, la distribución de la carga y la cooperación internacional para compartir la responsabilidad de la protección de los refugiados, a la vez que reafirmamos que la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, siguen siendo la base del régimen internacional de los refugiados y reconocemos la importancia de su plena aplicación por los Estados Partes.
Medidas de prevención, educación y protección destinadas a erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en los ámbitos nacional, regional e internacional	Uso negativo de la imagen del migrante en los medios de comunicación	89. Tomamos nota con pesar de que algunos medios de comunicación, al promover imágenes falsas y estereotipos negativos de grupos y personas vulnerables, en particular migrantes y refugiados, han contribuido a la difusión de sentimientos racistas y xenófobos entre el público y, en algunos casos, han alentado la violencia por parte de individuos y grupos racistas.
Establecimiento de recursos y medidas eficaces de reparación, resarcimiento, indemnización y de otra índole a nivel nacional, regional e internacional	Asistencia suficiente y equitativa	111. Reiteramos que la respuesta y la política internacional, incluida la asistencia financiera con respecto a los refugiados y las personas desplazadas en diferentes partes del mundo, no deben basarse en la discriminación por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico de los refugiados y las personas desplazadas de que se trate y, en este contexto, exhortamos a la

(01) Libro Ombudsman y derechos 321 2/4/03, 2:29 PM

TEMA	SUBTEMA	PÁRRAFO
		comunidad internacional a prestar asistencia suficiente, y equitativa a los países de acogida, en particular cuando se trate de países en desarrollo o de países en transición.

Artículos contenidos en el Programa de Acción derivado de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y formas conexas de Intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica en agosto-setiembre de 2001

Migrantes

24. Pide a todos los Estados que luchen contra las manifestaciones de rechazo generalizado de los migrantes y que se opongan activamente a todas las manifestaciones racistas y actos que engendren conductas xenófobas y sentimientos negativos hacia los migrantes o su rechazo.

25. Invita a las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales a que incorporen la vigilancia y la protección de los derechos humanos de los migrantes en sus programas y actividades y a que sensibilicen a los gobiernos y aumenten la conciencia pública en todos los Estados respecto de la necesidad de prevenir los actos racistas, las manifestaciones de discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia contra los migrantes.

26. Pide a los Estados que promuevan y protejan cabal y efectivamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, prescindiendo de la situación de inmigración de los migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 322 2/4/03, 2:29 PM

27. Alienta a los Estados a promover la educación sobre los derechos humanos de los migrantes y organizar campañas de información para velar por que el público esté debidamente informado de los migrantes y de los asuntos de los migrantes, incluida la contribución positiva de éstos a sus sociedades de acogida y su vulnerabilidad, particularmente la de quienes están en una situación irregular.

28. Invita a los Estados a que faciliten la reunión de familias en forma rápida y eficaz, la cual favorece la integración de los migrantes, tomando debidamente en cuenta el deseo de muchos miembros de las familias de ser independientes.

29. Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables.

30. Insta a los Estados a que:

a) Elaboren y pongan en práctica políticas y planes de acción, y refuercen y apliquen medidas preventivas, para promover la armonía y la tolerancia entre los migrantes y las sociedades que los acogen con el fin de eliminar las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, incluidos actos de violencia, por parte de personas o grupos en muchas sociedades;

(01) Libro Ombudsman y derechos 323 2/4/03, 2:29 PM

b) Revisen y modifiquen, según proceda, sus leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar de ellos todo elemento de discriminación racial y hacerlos compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos;

c) Apliquen medidas concretas que abarquen a la comunidad de acogida y a los migrantes para fomentar el respeto de la diversidad cultural, promover el trato equitativo de los migrantes y desarrollar programas, según proceda, que faciliten su integración en la vida social, cultural, política y económica;

d) Garanticen que los migrantes, independientemente de su situación, que hayan sido detenidos por las autoridades públicas sean tratados de forma humana e imparcial y reciban protección jurídica y, en su caso, la asistencia de un intérprete competente de acuerdo con las normas pertinentes del derecho internacional y de derechos humanos, particularmente durante los interrogatorios;

e) Velen por que la policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales mediante, entre otros cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados;

f) Consideren la cuestión de promover el reconocimiento de las credenciales educacionales,

(01) Libro Ombudsman y derechos 324 2/4/03, 2:29 PM

profesionales y técnicas de los migrantes con miras a aumentar al máximo su contribución a sus nuevos Estados de residencia;

g) Adopten todas las medidas posibles para promover el pleno disfrute por todos los migrantes de todos los derechos humanos, en particular los relacionados con los sueldos justos y la remuneración equitativa por trabajo de igual valor sin distinción de ninguna especie, y el derecho a seguridad en caso de desempleo, enfermedad, discapacidad, viudez, vejez u otra falta de medios de subsistencia en circunstancias ajenas a su voluntad, la seguridad social, incluido el seguro social, el acceso a la educación, la atención sanitaria, los servicios sociales y el respeto a su identidad cultural;

h) Consideren la posibilidad de adoptar y aplicar políticas y programas de inmigración que permitan a los inmigrantes, en particular a las mujeres y los niños que son víctimas de la violencia conyugal o doméstica, escapar de unas relaciones opresivas.

31. Insta a los Estados, en vista de que aumenta la proporción de las mujeres migrantes, a que presten una atención especial a las cuestiones de género, en especial a la discriminación sexual, y en particular cuando los múltiples obstáculos con que tropiezan las mujeres migrantes se combinan; a que realicen investigaciones exhaustivas, no sólo sobre las violaciones perpetradas contra los derechos humanos de las mujeres migrantes sino también sobre la contribución que esas mujeres hacen a las economías de sus países de origen y de sus países de acogida, y a que incluyan los resultados de esas investigaciones en los informes destinados a los órganos creados en virtud de tratados.

(01) Libro Ombudsman y derechos 325 2/4/03, 2:29 PM

32. Exhorta a los Estados a que reconozcan las mismas oportunidades y responsabilidades económicas a los migrantes documentados que son residentes a largo plazo que a los demás miembros de la sociedad.

33. Recomienda que los países de acogida de los migrantes consideren la posibilidad de prestar servicios sociales adecuados, en particular en materia de salud, educación y una vivienda adecuada, como cuestión prioritaria, en cooperación con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las instituciones financieras internacionales; pide también que estos organismos den una respuesta adecuada a las solicitudes de tales servicios.

Refugiados

34. Exhorta a los Estados a cumplir sus obligaciones dimanantes de la normativa internacional de los derechos humanos y del derecho de los refugiados y humanitario que se refieren a los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas desplazadas e insta a la comunidad internacional a que les brinde protección y asistencia de forma equitativa y teniendo debidamente en cuenta sus necesidades en diversas partes del mundo, de conformidad con los principios de la solidaridad internacional, el reparto de la carga y la cooperación internacional, para compartir las responsabilidades.

35. Insta a los Estados a que reconozcan el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a que están expuestos los refugiados al intentar integrarse en la vida de las sociedades de sus países de acogida y alienta a los Estados a que preparen estrategias para hacer frente a esta discriminación y a que faciliten el pleno disfrute de los derechos humanos de los refugiados, de acuerdo con sus obligaciones y compromisos internacionales. Los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 326 2/4/03, 2:29 PM

Partes deberían procurar que todas las medidas relacionadas con los refugiados estén en perfecta consonancia con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

36. Insta a los Estados a que adopten medidas eficaces para proteger a las mujeres y las niñas internamente desplazadas o refugiadas contra actos de violencia, para investigar ese tipo de violaciones y enjuiciar a los responsables, en colaboración con las organizaciones competentes, según corresponda.

(01) Libro Ombudsman y derechos 327 2/4/03, 2:29 PM

C. ANEXO 3

Informe presentado por la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

(01) Libro Ombudsman y derechos 329 2/4/03, 2:29 PM

ÍNDICE

Párrafos

RESUMEN EJECUTIVO .....

INTRODUCCIÓN.....1-3

I. MANDATO 4-7

II. MARCO JURÍDICO 8-22

III. MÉTODOS DE TRABAJO 23

IV. CONTEXTO GENERAL Y SITUACIONES QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL.....24-53

A. Estado de la cuestión.....24-30

B. Elementos que requieren la atención de la Relatora Especial.....31-53

V. ACTIVIDADES Y COMUNICACIONES DE LA RELATORA ESPECIAL 54-88

A. Acciones urgentes 54-71

B. Comunicaciones por el procedimiento habitual.....72-76

C. Visitas.....77-79

D. Colaboración en los trabajos preparatorios y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia 80-84

(01) Libro Ombudsman y derechos 331 2/4/03, 2:29 PM

E. Participación en conferencias y reuniones 85-87

F. Cooperación con otros Relatores Especiales, órganos creados en virtud de tratados, organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y otras organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas 88

VI. OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES 89-111

A. Observaciones finales.....89-94

B. Recomendaciones..... 95-111

(01) Libro Ombudsman y derechos 332 2/4/03, 2:29 PM

RESUMEN EJECUTIVO

De conformidad con la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial para los derechos humanos de los migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, presenta el tercer informe sobre sus actividades ante el 58º periodo de sesiones de la Comisión. El documento hace un recuento de las actividades realizadas por la Relatora Especial durante 2001 y las comunicaciones enviadas y recibidas por la misma. Asimismo, comprende un análisis de las principales tendencias en materia de protección de los derechos humanos de los migrantes, observadas durante el 2001, incluyendo los avances y las situaciones que preocupan a la Relatora Especial.

Al crear este mandato, la Comisión de Derechos Humanos solicitó a la Relatora Especial que examinara los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de este grupo vulnerable, incluso los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular.

En este informe la Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección los derechos de los migrantes y en particular los logros de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

Durante 2001, la Relatora Especial observó las formas extremas de abuso que se cometen contra los migrantes en el contexto del tráfico. En este informe la Relatora Especial observa las consecuencias del tráfico sobre sus víctimas y enfatiza su preocupación ante la impunidad con la que actúan

(01) Libro Ombudsman y derechos 333 2/4/03, 2:29 PM

las redes del tráfico y la paradójica penalización de sus víctimas en muchos Estados. La Relatora Especial observa el desafío que existe en lo que concierne la gestión ordenada de los flujos migratorios. A su vez, identifica la necesidad de combatir la corrupción que acompaña el fenómeno del tráfico y desarrollar legislaciones nacionales para penalizar efectivamente dicha actividad ilícita, que expone a los migrantes a las formas más severas de abuso. La Relatora Especial recomienda a los Estados que ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

En su informe la Relatora Especial hace énfasis en la situación vivida por mujeres migrantes y menores no acompañados en el contexto del tráfico y la trata, así como la experiencia de muchas mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo y que se arraigan en los países de acogida debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridos en su entorno de origen y la opresión de sus familiares.

La Relatora Especial también aborda el tema del nexo entre el asilo y la migración, observando que es necesario fortalecer la aplicación del Convenio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y hacer efectiva la protección de los derechos humanos en la gestión migratoria. Por otra parte, la Relatora Especial constata la inminente entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, que requiere de sólo tres ratificaciones más para ello.

En este informe la Relatora Especial subraya la necesidad de integrar plenamente en las políticas de gestión migratoria

(01) Libro Ombudsman y derechos 334 2/4/03, 2:29 PM

el tema de la protección de los derechos humanos. A su vez resalta la necesidad de observar los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, de una manera no discriminatoria, incluso en periodos de estados de emergencia.

En el capítulo V la Relatora Especial detalla las acciones urgentes enviadas a Arabia Saudita, Bahrein, España, los Estados Unidos de América, Indonesia, Líbano, la República Islámica del Irán, Tonga y Turquía, así como sus comunicaciones por el procedimiento habitual a España, Indonesia y Marruecos.

Las recomendaciones de la Relatora Especial apuntan, entre otros, a que los Estados formulen sus programas nacionales de acción en seguimiento a lo acordado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a las organizaciones de la sociedad civil a ser parte activa de la aplicación de dichos programas.

La Relatora Especial también recomienda que los Estados den prioridad a la gestión ordenada de los flujos migratorios donde exista una demanda real por la inmigración y que al mismo tiempo desarrollen estrategias para luchar contra la migración irregular y el tráfico.

La Relatora Especial exhorta a los Estados a integrar la protección de los derechos humanos de los migrantes en todas sus políticas de gestión migratoria, prestando particular atención a la situación de los migrantes en los países de tránsito de la migración irregular. La Relatora Especial recomienda a los Estados de origen a ejercer efectivamente la protección consular, cuando sus nacionales son detenidos o sus derechos vulnerados. Además recomienda a todos los Estados a remediar situaciones de detención indefinida de migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 335 2/4/03, 2:29 PM

La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados y a las organizaciones que atiendan de manera prioritaria la situación de los trabajadores domésticos migrantes, impulsando foros, reuniones y encuentros que permitan formular estrategias de protección para este grupo particularmente vulnerable de migrantes.

La Relatora Especial recomienda además a los Estados que concierten con las organizaciones de la sociedad civil y de los migrantes, a escala nacional, regional e internacional para coordinar sus acciones en materia de protección.

INTRODUCCIÓN

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001. Es el tercer informe anual que la Relatora Especial, la Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, somete a la consideración de la Comisión y también el tercero de los presentados a ésta desde que el Consejo Económico y Social estableció el mandato sobre derechos humanos de los migrantes en virtud de su decisión 1999/239, en que tomó nota de la resolución 1999/44 de la Comisión.

2. El capítulo I es una descripción general de los nuevos elementos incluidos en la resolución que fundamenta el mandato de la Relatora Especial. En el capítulo II se analizan las aportaciones que, en 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. En el capítulo III se ofrece un panorama general de la situación de la migración observada por la Relatora Especial durante el 2001 y de aquellas situaciones que han requerido una mayor atención por su parte. En el capítulo IV se ofrece información detallada sobre las principales actividades que ha realizado la Relatora Especial en cumplimiento de su mandato durante el período en cuestión, incluidas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 336 2/4/03, 2:29 PM

situaciones de urgencia que requirieron su intervención. En el capítulo V se recogen las observaciones finales y las recomendaciones de la Relatora Especial dirigidas a los gobiernos, la sociedad civil y los propios migrantes. El informe da continuidad a las cuestiones examinadas en el último informe remitido por la Relatora Especial a la Comisión y hace énfasis en el grave problema del tráfico de migrantes y las violaciones de los derechos humanos que se cometen en ese contexto, las situaciones que viven las mujeres migrantes, así como las condiciones observadas por la Relatora Especial en lo que concierne los niños y las niñas no acompañados. La Relatora Especial agradece los comentarios y la información que ha recibido en respuesta al segundo informe que presentó a la Comisión, los cuales ha intentado incorporar o dar a conocer en el presente informe.

3. La Relatora Especial adjunta un anexo al presente informe, en el que se describe su visita al Ecuador llevada a cabo del 5 al 16 de noviembre de 2001.

I. MANDATO

4. La Comisión de Derechos Humanos, en la resolución 2001/52, alentó a la Relatora Especial a que continúe examinando los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de las personas pertenecientes a este importante grupo vulnerable, en particular los obstáculos y las dificultades para el regreso de los migrantes que no poseen documentos o se encuentran en una situación irregular, en cumplimiento de su mandato, establecido en la resolución 1999/44 de la Comisión.

5. Durante el período cubierto por este informe, la Relatora Especial ha continuado profundizando sus

(01) Libro Ombudsman y derechos 337 2/4/03, 2:29 PM

mecanismos de comunicación con diversas fuentes pertinentes, incluyendo los Gobiernos, las organizaciones y los migrantes, prestando especial atención al enfoque de genero al solicitar y analizar la información, conforme a lo recomendado por la Comisión de Derechos Humanos en sus resoluciones sobre el mandato. A su vez ha observado, en el desempeño de su mandato, las negociaciones bilaterales y regionales encaminadas a abordar, en especial, el regreso y la reintegración de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular, tal como fue solicitado por la Comisión desde la creación de su mandato.

6. A lo largo del 2001, la Relatora Especial ha dado prioridad a los trabajos preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y a la Conferencia misma, en seguimiento a la solicitud formulada por la Comisión en sus resoluciones sobre el mandato. La resolución 2001/52 reafirmó la responsabilidad que incumbe a los gobiernos de salvaguardar y proteger a los migrantes contra actos ilícitos y de violencia, especialmente actos de discriminación racial y delitos perpetrados por motivos racistas o xenófobos por individuos o grupos y les insta a que tomen medidas más estrictas en ese sentido.

7. Por último y en seguimiento de la petición realizada por la Comisión de Derechos Humanos a la Relatora Especial, esta ha continuado examinando la situación de los derechos humanos de los migrantes para formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de sus derechos humanos y para remediarlas, dondequiera que se produzcan. En este sentido, en el presente informe también se promueve la aplicación efectiva de la normativa internacional pertinente sobre la materia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 338 2/4/03, 2:29 PM

II. MARCO JURÍDICO

8. La Relatora Especial, alentada por la Comisión de Derechos Humanos, en su Resolución 2001/52, a continuar examinando los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes, realiza en el presente informe un análisis de las aportaciones que, en el año 2001, se han llevado a cabo en relación con el marco jurídico en el que se sitúa su mandato. Al respecto, la Relatora Especial se remite al anterior informe presentado a la Comisión, en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/83), donde se realizó un amplio examen del marco jurídico de referencia para el mandato.

9. En primer lugar, la Relatora Especial destaca la gran aportación que constituye la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en lo que concierne a la protección de los derechos humanos de los migrantes. Los acuerdos alcanzados en el seno de la Conferencia, que fueron publicados el 2 de enero de 2002 (A/CONF.189/12) y que serán considerados por la Asamblea General, constituyen importantes referentes de la voluntad de los Estados de hacer cumplir la protección plena y efectiva de dichos derechos, reforzando sus obligaciones internacionales existentes. Por ello, la Conferencia generó numerosas recomendaciones de medidas que deben ser adoptadas en todos los Estados para garantizar que los migrantes vivan libres de violencia racial, discriminación y xenofobia[1]. En la Conferencia Mundial

1 Por mencionar sólo algunos, la Conferencia decidió instar a los Estados a que:

«Revisen y modifiquen, según proceda, sus leyes, políticas y procedimientos de inmigración a fin de eliminar de ellos todo elemento de discriminación racial y hacerlos compatibles con las obligaciones de los Estados en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos (Párrafo 30 b Programa de Acción).

Apliquen medidas concretas que abarquen a la comunidad de acogida y a los migrantes para fomentar el respeto de la diversidad cultural,

(01) Libro Ombudsman y derechos 339 2/4/03, 2:29 PM

también se reconoció el importante vínculo entre la gestión migratoria y la necesidad de proteger los derechos humanos de todos los migrantes[2] .

10. Dentro del marco jurídico elaborado para su informe al 57º período de sesiones de la Comisión, la Relatora Especial destacó la importancia de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 18 de diciembre de 1990. En este informe, la Relatora Especial observa la inminente entrada en vigor de esta Convención ya que en 2001 recibió la ratificación del Uruguay (15 febrero de 2001) y de Belice (14 noviembre de 2001), con lo que faltan sólo tres ratificaciones para su entrada en vigor.

---

promover el trato equitativo de los migrantes y desarrollar programas, según proceda, que faciliten su integración en la vida social, cultural, política y económica (Párrafo 30 c Programa de Acción).

Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables (Párrafo 29 Programa de Acción).

Velen por que la policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales mediante, entre otros cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados (Párrafo 30 e Programa de Acción).

2 47. Reafirmamos el derecho soberano de los Estados a formular y aplicar su propio régimen jurídico y políticas de migración, y afirmamos asimismo que esas políticas deben ser congruentes con los instrumentos, normas y principios de derechos humanos aplicables y deben estar formuladas de modo que se asegure que no están contaminados por el racismo, la discriminación racial, xenofobia y las formas conexas de intolerancia; (Párrafo 47 de la Declaración).

(01) Libro Ombudsman y derechos 340 2/4/03, 2:29 PM

11. Durante su visita oficial al Ecuador, la Relatora Especial también fue informada que la Comisión de Asuntos Internacionales y de Defensa Nacional del Congreso de ese país ya había aprobado el texto de la Convención, por lo que su ratificación sería inminente. Esta constituiría la 18ª ratificación, sobre las 20 necesarias para la entrada en vigor de la Convención. La Relatora Especial aprovecha para reiterar su recomendación a todos los Estados que no lo hayan hecho, de considerar la ratificación de este importante instrumento.

12. La Relatora Especial subraya la importancia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Estos instrumentos constituyen importantes referentes para la protección de los derechos de los migrantes porque regulan la protección allí donde se producen las formas más extremas de violaciones a los derechos humanos de los migrantes. La ratificación de estos instrumentos sería un paso importante para la efectiva prevención del tráfico y la trata y la no penalización de sus víctimas.

13. La Relatora Especial considera particularmente importante la disposición de dichos instrumentos que llama a los Estados a tipificar como delitos las actividades relacionadas con la trata y el tráfico, incluso detallando las circunstancias agravantes de los delitos relacionados al tráfico como por ejemplo, toda aquella que pone en riesgo la seguridad o vida de los migrantes. Además, en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, la Relatora Especial subraya lo relativo a la no penalización que establece explícitamente que “los

(01) Libro Ombudsman y derechos 341 2/4/03, 2:29 PM

migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal" por el hecho de haber sido objeto de los delitos enumerados en el Protocolo, contrariamente a lo conocido por la Relatora Especial a través de diversos testimonios proporcionados desde que asumió su mandato.

14. Los Protocolos constituyen marcos legales internacionales para el combate y la prevención de la trata y el tráfico, a través de la cooperación internacional y contienen lineamientos específicos sobre las estrategias y medidas aplicables en la materia. En ellos también se enuncian los principios que deberán ser respetados en relación con la repatriación y el retorno de las víctimas de la trata y el tráfico, haciendo énfasis en la dignidad y seguridad de las mismas. Al momento de finalizar este informe, 140 Estados habían firmado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada y seis eran parte, 101 Estados habían firmado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y sólo cuatro lo habían ratificado, mientras que 97 Estados firmaron el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, y cuatro lo habían ratificado.

15. Durante 2001, la Relatora Especial también recibió con sumo interés el informe elaborado por el Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos, David Weissbrodt, que fue presentado al 53º período de sesiones de la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, en cumplimiento de su decisión 2000/103, sobre los derechos de los no ciudadanos (E/CN.4/Sub.2/2001/20 y E/CN.4/Sub.2/2001/20/Add.1).

16. El Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos examina instrumento por instrumento los derechos que poseen los no ciudadanos, la jurisprudencia internacional y regional, así como los comentarios y recomendaciones relativos a la materia realizados por los

(01) Libro Ombudsman y derechos 342 2/4/03, 2:29 PM

órganos creados en virtud de tratados concernidos. La Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes considera que este informe constituye un valioso aporte para la sistematización del marco legal de protección que beneficia a los no ciudadanos en el ámbito internacional. A su vez, la Relatora Especial estima que el informe recopila exitosamente los desafíos existentes para una clara definición de dichos derechos en el plano del derecho internacional. En este sentido, el informe denota, por ejemplo, la importante labor que podría seguir realizando el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, para una mayor articulación de los derechos de los no ciudadanos en lo que concierne a la no discriminación.

17. Por otra parte, la Relatora Especial estima que una lectura minuciosa del informe revela la mayor fragilidad del sistema internacional de protección cuando se trata de no ciudadanos en situación de irregularidad. La Relatora Especial considera que es primordial recordar los principios generales que gobiernan las obligaciones de los Estados hacia los migrantes y que deben ser respetados más allá de cualquier categorización de derechos según la condición migratoria. En particular, recuerda el sentido del principio general de la no discriminación enunciado en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal y los instrumentos internacionales principales en materia de derechos humanos, a los que hace referencia el Relator Especial sobre los derechos de los no ciudadanos en su informe. Además la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes señala lo acordado en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia donde se solicita a los Estados que promuevan y protejan plenamente los derechos humanos de todos los migrantes, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y sus obligaciones internacionales en la materia, sin diferenciar

(01) Libro Ombudsman y derechos 343 2/4/03, 2:29 PM

por la condición migratoria de los migrantes (Programa de Acción, párrafo 26)[3].

18. En cumplimiento del mandato encomendado por la Comisión de Derechos Humanos y en relación con las nuevas medidas que se adoptan para enfrentar el terrorismo a escala mundial, la Relatora Especial destaca la importancia que reviste el observar los compromisos internacionales asumidos por los Estados en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne los derechos no derogables de toda persona humana. La Relatora Especial considera de particular valor recordar que los Estados Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos podrán adoptar disposiciones que, en la media estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Por otra parte, la Relatora Especial destaca el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala que "el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas".

3 "Requests States to promote and protect fully and effectively the human rights and fundamental freedoms of all migrants, in conformity with the Universal Declaration of Human Rights and their obligations under international human rights instruments, regardless of the migrants' immigration status".

(01) Libro Ombudsman y derechos 344 2/4/03, 2:29 PM

19. La Relatora Especial reafirma el llamado contenido en la resolución 2001/52 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001, adoptada en su 57º período de sesiones, que reiteró categóricamente el deber de los Estados de velar por el pleno respeto y cumplimiento de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. En particular, reafirma el derecho que tienen los extranjeros, prescindiendo de que no sean migrantes, a comunicarse con un funcionario consular de su propio Estado en caso de ser detenidos y la obligación a cargo del Estado en cuyo territorio ocurre la detención de informar al extranjero sobre dicho derecho.

20. Por último, la resolución 2001/52 insta a todos los Estados a que adopten medidas eficaces para poner término a la detención y aprehensión arbitrarias de migrantes, incluso por individuos o grupos, acoge con beneplácito los programas de regularización de los migrantes adoptados por algunos países que permiten su integración plena en los países de acogida, facilitan la reunificación familiar y promueven un ambiente de armonía y tolerancia, y alienta a los Estados a que consideren la posibilidad de adoptar este tipo de programas.

21. A su vez y en relación con la preocupación que ha sostenido la Relatora Especial a lo largo de su mandato frente a la situación de los familiares de los migrantes y los efectos psicosociales de la migración, la Relatora Especial considera importante la resolución 2001/56 de la Comisión, de 24 de abril de 2001, titulada "Protección de los migrantes y sus familias". En particular, valora el párrafo 2, que "alienta a los Estados de origen a que promuevan y protejan los derechos humanos de las familias de los trabajadores migrantes que permanecen en sus países de origen y presten especial atención a los niños y adolescentes cuyos padres hayan emigrado, y alienta a las organizaciones internacionales y no gubernamentales a que consideren la posibilidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 345 2/4/03, 2:29 PM

prestar apoyo a los Estados a ese respecto". La Relatora Especial considera que la resolución 2001/56 capta la problemática de los derechos humanos en el contexto migratorio de manera integral, abordando aspectos que van desde la situación de los migrantes en los Estados de tránsito de la migración y la situación de los niños que se quedan en el país de origen, hasta las condiciones en las que se transfieren las remesas.

22. Por último y en relación con el tema del nexo entre el asilo y la migración, que la Relatora Especial aborda en el capítulo IV de este informe, ésta señala la necesidad de reforzar la aplicación de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 y de hacer efectiva la protección de los derechos humanos en la gestión migratoria.

III. MÉTODOS DE TRABAJO

23. Para una exposición general de los métodos de trabajo que rigen el mandato, la Relatora Especial se remite al informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/83) donde se describen detalladamente dichos métodos, basándose en las resoluciones adoptadas y que dan origen a su mandato.

IV. CONTEXTO GENERAL Y SITUACIONES QUE REQUIEREN LA ATENCIÓN DE LA RELATORA ESPECIAL

A. Estado de la cuestión

24. En su informe al 57º período de sesiones de la Comisión

(01) Libro Ombudsman y derechos 346 2/4/03, 2:29 PM

de Derechos Humanos, la Relatora Especial constató cinco áreas principales que causan la migración que se produce actualmente en el mundo. La Relatora Especial hizo hincapié en la situación de exclusión social y económica, los efectos de la guerra generalizada, la demanda por la migración que existe en los países de acogida y la atracción que ejercen estos países, así como los desastres naturales como principales factores que conducen a las personas a emigrar. Durante el período de este informe, la Relatora Especial ha observado las formas utilizadas para emigrar y el contexto en el que ocurren las mayores y más graves violaciones a los derechos humanos. De manera específica la Relatora Especial ha observado numerosos casos de muerte, tratos crueles inhumanos y degradantes y abuso ocurridos en el contexto del tráfico de migrantes y de las que han sido víctimas hombres, mujeres, niñas y niños de Asia, África, América Latina, así como de Europa del Este.

25. La Relatora Especial reitera la corresponsabilidad de los Estados en lo que concierne al ordenamiento migratorio y el combate del abuso y las violaciones de los derechos humanos cometidos contra migrantes. La Relatora Especial ha identificado que las violaciones de dichos derechos empiezan desde el país de origen, donde los futuros migrantes no encuentran condiciones de arraigo, son muchas veces discriminados y se les deniegan sus derechos humanos fundamentales. Frente a este contexto en el lugar de origen, convive la demanda por la inmigración en los países de recepción donde los migrantes ocupan trabajos en diversos sectores productivos y de servicios sean de la esfera comercial o en el ámbito privado y suplen el proceso de envejecimiento de la población. Sin embargo, subsiste una falta de ordenamiento y regulación de estos flujos y un crecimiento preocupante de las redes internacionales del tráfico de migrantes que exponen a los migrantes a severas formas contemporáneas de violaciones de los derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 347 2/4/03, 2:29 PM

26. La Relatora Especial también observa que subsisten prácticas de penalización de las víctimas del tráfico, a pesar de las condiciones extremas sufridas por las mismas y que en una gran mayoría de países las redes criminales del tráfico aún actúan con impunidad. Por otra parte, la Relatora Especial constata la precariedad de la situación de los migrantes en los países de tránsito, donde son interceptados, detenidos y expulsados. La Relatora Especial observa con preocupación la falta de mecanismos de protección en estos Estados y la necesidad que los Estados de origen negocien con los Estados de tránsito y destino para garantizar el respeto de los derechos humanos de sus ciudadanos.

27. Durante el 82º Consejo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la Relatora Especial identificó como principal reto para el nuevo siglo, el ordenamiento de los flujos migratorios y el combate al tráfico de migrantes desde los países de origen. Así mismo, constató el creciente cometido de los Estados de proteger los derechos humanos de los migrantes y de abordar el tema de la protección como parte integral de la gestión migratoria. En este sentido, la Relatora Especial ha enfatizado que la protección de los derechos humanos de los migrantes no puede ser tratada como una temática aislada de su contexto y que más bien debe ser un asunto transversal y que se relaciona con todos los aspectos de gestión y control migratorio que ejercen soberanamente los Estados. La Relatora Especial ha enfatizado que el enfoque sobre los derechos debe ser parte integral de todo procedimiento migratorio, incluyendo la deportación y el retorno de personas no documentadas.

28. La Relatora Especial observa con preocupación la situación de migrantes detenidos que esperan indefinidamente ser deportados, incluso después de haber cumplido sentencia. La Relatora Especial observa que esta situación se produce

(01) Libro Ombudsman y derechos 348 2/4/03, 2:29 PM

en numerosos países, cuando ni los migrantes ni el Estado cuentan con fondos para financiar el retorno, cuando los migrantes no poseen documentos de viaje y/o no hay una representación consular que los expida en el país en el que se encuentran y, en particular, cuando no existe arreglo bilateral para llevar a cabo la deportación.

29. Al mismo tiempo, llaman la atención de la Relatora Especial las informaciones recibidas de familiares de migrantes ecuatorianos cuyos parientes habrían sido juzgados y sentenciados en países de tránsito con identidades (nombre y nacionalidades) distintas a las suyas.

30. La Relatora Especial observa que es de particular importancia impulsar diálogos entre países de origen, tránsito y destino para que exista una acción coordinada de combate al tráfico de migrantes y de ordenamiento. La Relatora Especial constata la ineficiencia de las medidas que se adoptan unilateralmente por los Estados frente al fenómeno migratorio, que es dinámico e involucra a diversos actores y en particular a la sociedad civil. En relación con ello, la Relatora Especial ve como buena práctica la integración de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de diálogo que inician los Estados a nivel regional, bilateral y nacional debido al conocimiento que las organizaciones tienen de la realidad vivida por los migrantes y la asistencia que brindan diariamente a miles de migrantes en el mundo. La Relatora Especial valora positivamente los procesos regionales en los que se concierta con la sociedad civil y se discuten temas importantes como la protección de los derechos humanos de los migrantes, la prevención del tráfico, el género y la migración, entre otros.

(01) Libro Ombudsman y derechos 349 2/4/03, 2:29 PM

B. Elementos que requieren la atención de la Relatora Especial

Tráfico de migrantes

31. En su informe sobre la visita oficial realizada al Ecuador (E/CN.4/2002/94/Add.1) la Relatora Especial detalla las condiciones en las que se produce el tráfico de personas en dicho país de origen, sus efectos sobre las víctimas y sobre los familiares de los migrantes. De manera general y más allá de lo observado por la Relatora Especial en el Ecuador, la información recibida por la misma, durante 2001 denota las extremas formas de abuso cometidas por los agentes del crimen transnacional organizado del tráfico de migrantes en el mundo entero. La Relatora Especial observa con preocupación la situación de las mujeres víctimas de tráfico que son objeto de abusos sexuales por los agentes de dichas bandas y que además reportan casos de abuso por parte de agentes estatales cuando son interceptadas en países de tránsito. La Relatora Especial también ha observado con inquietud el uso de los canales de la migración irregular por menores no acompañados que compran identidades falsas o cuyos permisos de salida son tramitados por las redes del tráfico y que también son expuestos a abusos por las mismas.

32. La Relatora Especial ha recibido informaciones que denotan los delitos conexos que acompañan el tráfico de migrantes y en particular reportes sobre la muerte de cientos de migrantes víctimas del tráfico por mar. En el año 2001 recibió información sobre la muerte de más de 80 personas en el golfo de Adén y 356 personas en una embarcación sobrecargada que se hundió cerca de las costas de Indonesia, por mencionar sólo dos casos. También ha recibido informes sobre la muerte por asfixia de un gran número de migrantes objeto de tráfico por vía terrestre y marítima.

(01) Libro Ombudsman y derechos 350 2/4/03, 2:29 PM

33. Los familiares de migrantes en diversos países también han señalado a la Relatora Especial la presunta desaparición de dichos migrantes en países de tránsito de la migración irregular. La Relatora Especial constata la extrema dificultad que existe en ubicar a los migrantes que usan los canales de la migración irregular, debido a que viajan con identidades distintas a las suyas y que sus propios familiares desconocen. Según las informaciones recibidas por la Relatora Especial, muchas veces los migrantes son detenidos, juzgados y sentenciados bajo nombres y nacionalidades distintas de las suyas, lo que impide su ubicación por parte de sus familias. Se reporta a la Relatora Especial que otros migrantes desaparecen y mueren en las condiciones descritas anteriormente, intentando cruzar fronteras peligrosas o incluso en accidentes de tránsito cuando están siendo transportados por los traficantes.

34. También inquietan a la Relatora Especial los abusos cometidos contra los familiares de migrantes que usan las redes del tráfico y en particular el sometimiento por deuda de que son víctimas en el país de origen. Esta situación se produce debido a la falta de medios formales para la obtención de créditos en muchos países de origen de la migración que favorece el desarrollo de redes informales de prestamistas que cobran intereses a taza de usura. La Relatora Especial ha observado que paralelamente a la articulación de las redes del tráfico se crean redes de prestamistas informales que dan el dinero para que los migrantes paguen a los traficantes. Estos prestamistas crean un círculo vicioso de endeudamiento, en el que quedan hipotecadas casas, terrenos y bienes y donde la única esperanza de solventar la deuda es el envío de remesas, producto, en su mayoría, de una migración en condiciones de irregularidad.

35. La Relatora Especial ha observado que frente a la expansión de las redes criminales de tráfico de migrantes en

(01) Libro Ombudsman y derechos 351 2/4/03, 2:29 PM

un gran número de países no se ha articulado una estrategia eficaz de combate de las mismas, incluyendo la penalización del tráfico dentro de sus legislaciones. La Relatora Especial observa que las legislaciones nacionales aún son incipientes y que la gran mayoría de Estados no son parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los dos Protocolos que la complementan sobre el tráfico y la trata. Adicionalmente, preocupa a la Relatora Especial las informaciones que señalan la presunta complicidad de agentes del Estado con las redes del tráfico y las informaciones relativas a la corrupción que predomina en este ámbito.

36. La Relatora Especial considera de suma importancia que se realicen esfuerzos para impedir la migración en condiciones irregulares. La migración en estas condiciones no sólo expone al migrante a abusos durante el trayecto, sino que también condiciona sus derechos en el país de destino por su irregularidad. La Relatora Especial ha remarcado que los migrantes irregulares son más susceptibles de sufrir abusos laborales, trabajos esclavizantes o en condiciones de peligro para su salud, seguridad física y psicológica y otras violaciones de sus derechos. Además constata que estos migrantes difícilmente denuncian los abusos por miedo a ser deportados. La Relatora Especial observa que el sometimiento por deuda de los familiares en el país de origen obliga a muchos migrantes en los países de acogida a aceptar cualquier tipo de trabajo con tal de solventar la deuda. Son particularmente vulnerables las mujeres que son captadas para ser empleadas como trabajadoras domésticas o que se ven obligadas a realizar trabajos sexuales denigrantes.

37. La Relatora Especial considera que, en relación con la prevención del tráfico, no se puede evadir una discusión profunda sobre el ordenamiento de los flujos migratorios allí donde existe una demanda real de inmigración. A su vez

(01) Libro Ombudsman y derechos 352 2/4/03, 2:29 PM

considera necesario desarrollar políticas eficaces de prevención de la migración irregular, empezando en los países de origen, a través de la adecuada documentación de los nacionales, campañas informativas y la generación de condiciones de arraigo en estos países. En este sentido, la Relatora Especial estima que la ayuda económica al desarrollo no puede resolver por sí sola la problemática del desarraigo y que es fundamental que los Estados de origen también se comprometan en promover la integración y el arraigo de sus nacionales en términos políticos, sociales y culturales. Por otra parte, la Relatora Especial estima que el combate a la corrupción es otra dimensión importante de la lucha contra el tráfico de migrantes, en todos los países.

Trata de personas: especialmente mujeres, niñas y niños

38. La Relatora Especial observa que pocos países han logrado combatir de manera eficaz la trata de personas en sus territorios. Preocupan a la Relatora Especial los innumerables reportes sobre la trata de mujeres empleadas domésticas que se convierten en esclavas de sus empleadores domésticos y que están desprotegidas ante abusos sexuales, físicos y psicológicos cometidos en el ámbito privado. La Relatora Especial considera alarmante la situación de numerosas mujeres que son esclavizadas en la industria del sexo en numerosos países desarrollados y que son además penalizadas cuando son encontradas en situación de irregularidad a pesar de los vejámenes sufridos por las mafias internacionales. Es particularmente preocupante para la Relatora Especial observar que un número elevado de éstas son menores de edad.

39. Las mujeres y los jóvenes, así como los niños en los países con poco nivel de desarrollo, son particularmente susceptibles a estas redes de trata. En el Ecuador la Relatora Especial recibió información sobre la supuesta existencia de

(01) Libro Ombudsman y derechos 353 2/4/03, 2:29 PM

una red de la trata de menores ecuatorianas, en particular indígenas, presuntamente para la industria del sexo en el Japón. La Relatora Especial también observa con preocupación la presunta existencia de redes de la trata de mujeres de Europa del Este hacia los países de Occidente.

40. La Relatora Especial señala su inquietud ante el alto nivel de impunidad que existe frente a este fenómeno de extremo abuso, a escala mundial.

El nexo entre asilo y migración

41. En ocasión de las Consultas Globales celebradas por el ACNUR durante 2001, la Relatora Especial valora positivamente el debate iniciado por el ACNUR y la OIM sobre el nexo entre la migración y el asilo. En relación con ello, la Relatora Especial observa la necesidad de hacer respetar la institución del asilo y de garantizar el respeto de los derechos humanos de los migrantes, demandantes de asilo y refugiados, en la gestión migratoria.

42. La Relatora Especial identifica dos temas centrales en torno a este debate. El primero se refiere a la necesidad de garantizar la protección de los derechos humanos en las políticas de gestión migratoria y control, para evitar todo tipo de abusos que se cometen contra migrantes, demandantes de asilo y refugiados en este contexto. El segundo se refiere a la ambigüedad que existe al determinar quién es un migrante y quién un refugiado. La Relatora Especial encuentra que es cada vez más difícil distinguir entre el uno y el otro.

43. La Relatora Especial observa que muchos migrantes recurren al sistema de asilo a falta de canales regulares para la migración y que enfrentados al endurecimiento de las políticas de otogamiento de asilo, paradójicamente cada vez más refugiados están recurriendo a la migración irregular

(01) Libro Ombudsman y derechos 354 2/4/03, 2:29 PM

para protegerse de la violencia y la persecución. El miedo a la denegación del estatuto de refugiado, a ser remitidos a campos de refugiados, a las condiciones de inseguridad de los campos y a ser visibilizados e identificados como refugiados, son todos factores que la Relatora Especial observa que empujan hoy a los refugiados a clandestinizarse.

44. En su participación en el Panel de Expertos sobre Asilo y Migración organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Para los Derechos Humanos y el ACNUR el Día de los Derechos Humanos, la Relatora Especial subrayó que los migrantes y los refugiados no deben verse confrontados en la búsqueda de la protección. El debate sobre el asilo y la migración debe servir para fortalecer la aplicación de los contenidos del Convenio de 1951 y al mismo tiempo las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en todo lo relativo a la gestión migratoria y protección de los derechos de los migrantes. Preocupa a la Relatora Especial el enfoque que vincula la protección exclusivamente con el asilo y el refugio. Frente a ello la Relatora Especial considera importante recordar el contenido de las resoluciones de su mandato donde los Estados hacen constar su sentimiento de aliento por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes.

La situación posterior al 11 de septiembre

45. En su mensaje público realizado el 25 de septiembre 2001, la Relatora Especial condenó enérgicamente los atentados sufridos por los Estados Unidos de América, el 11 de septiembre. La Relatora Especial hizo un llamado para que no se asocie el tema del terrorismo a la migración, señalando la alta responsabilidad que existe para combatir el terrorismo en todas sus expresiones y la importancia que revierte el no vulnerar el sistema de derechos que caracteriza

(01) Libro Ombudsman y derechos 355 2/4/03, 2:29 PM

las sociedades democráticas y que el propio terrorismo trata de destruir. La Relatora Especial hizo un llamado para que los migrantes no sean considerados como una categoría de personas cuyos derechos pueden ser vulnerados, por el simple hecho de ser no nacionales. En sus intervenciones públicas desde el 11 de septiembre la Relatora Especial ha recordado a los Estados su deber de perfeccionar sus sistemas de seguridad e inteligencia para proteger a todos aquellos que viven en sus territorios, incluyendo los migrantes. A su vez, en el 82º Consejo de la OIM, la Relatora Especial señaló a los Estados miembros de la misma que "la alternativa a una migración desregularizada que puede vulnerar la seguridad de un Estado y vulnera de hecho los derechos de los migrantes, es el ordenamiento de los flujos migratorios, particularmente cuando existe una demanda real por la migración".

46. La Relatora Especial considera que no se debe permitir el arraigo de políticas que discriminan a los migrantes por su origen nacional y que los Estados deben observar sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en particular en lo que concierne a los derechos no derogables de toda persona humana.

47. La Relatora Especial se unió al comunicado conjunto realizado por otros 16 expertos independientes de las Naciones Unidas en ocasión del Día de los Derechos Humanos donde se expresó la profunda preocupación de los mismos ante la adopción o el estudio de legislación antiterrorista y de seguridad nacional así como otras medidas, que afectan el efectivo goce de los derechos humanos. También se deploraron las violaciones a los derechos humanos cometidos contra personas y las medidas de las que han sido objeto grupos específicos como los migrantes, con el efecto de limitar la protección de sus derechos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 356 2/4/03, 2:29 PM

48. En su comunicado del 25 de septiembre la Relatora Especial felicitó los esfuerzos realizados por diversos gobiernos para combatir los actos de racismo y xenofobia perpetrados contra migrantes en diversos países en reacción a los atentados del 11 de septiembre.

La situación de la mujer migrante

49. Los testimonios recibidos durante el período de este informe indican a la Relatora Especial que muchas de las mujeres jóvenes que emigran hacia sociedades con mayor desarrollo se arraigan en los países de acogida, estén estas mujeres en situación regular o no, debido a que no sufren los patrones de discriminación sufridos en su entorno de origen y la opresión de sus familiares. Estas reportan que adquieren independencia de decisión y libertad sobre sus vidas, a pesar de las situaciones difíciles que deben enfrentar como migrantes.

50. Sin embargo, muchas mujeres también reportan que a pesar de ganar mayor libertad a nivel personal, persisten ciertas prácticas discriminatorias hacia ellas, como el ganar menores salarios por ser migrantes y mujeres o el no poder acceder a servicios básicos de salud destinados a mujeres, por estar en condición de irregularidad. Esto es particularmente preocupante para las mujeres migrantes que están embarazadas y que no siempre cuentan con un seguimiento apropiado de su embarazo.

51. Durante el período de este informe la Relatora Especial ha seguido prestando particular atención a las formas de abuso que sufren las mujeres migrantes en el contexto del trabajo doméstico. La Relatora Especial observa la extrema fragilidad del sistema de protección de los derechos humanos de las trabajadoras domésticas y los numerosos casos de abusos laborales, físicos, psicológicos y sexuales, que son reportados

(01) Libro Ombudsman y derechos 357 2/4/03, 2:29 PM

particularmente por mujeres asiáticas que emigran en una alta proporción a países de la región del Golfo Pérsico.

52. En mayo de 2001, la Relatora Especial participó en un foro regional asiático, organizado por una coalición de organizaciones no gubernamentales en Asia, sobre las trabajadoras domésticas migrantes. Allí recibió testimonios que reflejan la falta de acceso a mecanismos de protección frente a abusos extremos e incluso casos de esclavitud. La Relatora Especial recibió informaciones de víctimas que describieron una insuficiente labor de protección desde sus consulados y que además de haber sufrido violaciones a sus derechos humanos y laborales, fueron penalizadas y deportadas por intentar denunciar a sus empleadores. La Relatora Especial considera que es importante iniciar una discusión profunda sobre la protección de las trabajadoras domésticas migrantes, entre los países de origen de las mismas y los países receptores, incluyendo a las organizaciones de los propios migrantes y de la sociedad civil.

Niños y niñas no acompañados

53. La Relatora Especial ha recibido informaciones sobre diversos casos en los que las víctimas son menores no acompañados. Preocupa a la Relatora Especial el creciente número de menores que, según se reporta, utilizan las redes internacionales del tráfico de migrantes y que pasan a condiciones de clandestinidad en los países de destino. Es de particular inquietud para la Relatora Especial, los casos reportados sobre la presunta expulsión de menores entre España y Marruecos, sin ningún representante legal. A su vez, la Relatora Especial ha recibido informes sobre la muerte de menores en alta mar, particularmente el caso en el que se reporta la muerte de 356 personas, entre ellas varios menores, cerca de las costas de Indonesia. Por último, la Relatora Especial envió un comunicado urgente en relación con la

(01) Libro Ombudsman y derechos 358 2/4/03, 2:29 PM

presunta detención en Estados Unidos de una niña no acompañada de origen nigeriano. Los casos mencionados anteriormente y las respuestas recibidas por la Relatora Especial de los gobiernos concernidos se describen en detalle en el apartado sobre comunicaciones enviadas.

V. ACTIVIDADES Y COMUNICACIONES DE LA RELATORA ESPECIAL

A. Acciones urgentes

54. Durante el período que se analiza, la Relatora Especial ha enviado las siguientes acciones urgentes a los gobiernos de los países que a continuación se presentan. También se detallan los casos en que los gobiernos han respondido a las citadas acciones urgentes.

Arabia Saudita

55. El 27 de febrero de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Asma Jahangir, relacionado al caso de Siti Zaenal binti Duhri Rupa, migrante de ciudadanía indonesa, quien, según se alegaba, había sido sentenciada a la pena de muerte por el presunto asesinato de su empleador. Se alegaba que Siti Zaenal binti Duhri Rupa fue juzgada sin asistencia legal y que ni su embajada ni el abogado de la familia pudieron visitar a la migrante en el lugar de detención.

56. Mediante carta de fecha 20 de noviembre de 2001 el Gobierno de Arabia Saudita informó a la Relatora Especial de que el 11 de septiembre de 2000, Siti Zaenal binti Duhri Rupa fue sentenciada a la pena de muerte, tras haber confesado que había cometido el crimen que se le imputaba,

(01) Libro Ombudsman y derechos 359 2/4/03, 2:29 PM

durante el juicio realizado en su contra. El Gobierno explicó que la sentencia aún no se había ejecutado debido a que se esperaba que el hijo de la persona asesinada cumpliera mayoría de edad, ante la eventualidad de que decidiera optar por una indemnización financiera, perdonar a la acusada o exigir la ejecución de la sentencia, como previsto en el derecho saudí.

Bahrein

57. El 21 de diciembre de 2000, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, en relación con el caso de la Sra. Yeshiworq Desta Zewdie, migrante de nacionalidad etíope con una presunta residencia legal en Bahrein. La Sra. Yeshiworq Desta Zewdie habría sido sentenciada a la pena de muerte por el presunto asesinato de su empleador. Según las informaciones recibidas, la misma habría sido esclavizada por su patrón, habría sido objeto de abusos físicos y psicológicos y no habría recibido ningún salario sobre un período de dos años. Se alega que el presunto abuso sufrido por la migrante no habría sido considerado durante el proceso judicial que concluyó en su sentencia a la pena de muerte.

58. Mediante carta de fecha 22 de enero de 2001, el Gobierno de Bahrein informó a la Relatora Especial que Yeshiworq Desta Zewdie fue condenada por asesinato premeditado («intentional and premeditated murder»), en un juicio en el que se habrían presentado diversas pruebas en su contra, incluyendo una carta en la que ella habría manifestado su intención de asesinar a su patrón. Así mismo, el Gobierno de Bahrein informó a la Relatora Especial de que el defensor de Yeshiworq Desta Zewdie habría apelado la decisión de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 360 2/4/03, 2:29 PM

corte, el 25 de diciembre de 2000. A su vez, detalló los recursos que aún podría agotar su defensor y el hecho que toda ejecución debe ser aprobada en última instancia por el Emir de Bahrein.

España

59. El 1 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente al Gobierno de España en referencia a la información recibida sobre dos bebés, de 13 y 18 meses de edad, cuyas supuestas madres (dos mujeres nigerianas), habrían sido detenidas y deportadas debido a su situación irregular, mientras que los bebés habrían permanecido en territorio español. Se informó de que los abogados de ambas mujeres habrían comunicado al juez de instrucción la existencia de los presuntos hijos y que no tuvieron posibilidad de recurrir la orden final de expulsión porque fue entregada el mismo día en que la expulsión se llevó a cabo. Se informó igualmente de que los bebés habrían quedado a cargo de personas conocidas de sus presuntas madres.

Estados Unidos de América

60. El 6 de junio de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en relación con el caso de Gerardo Valdez Maltos, ciudadano mexicano condenado a la pena de muerte y cuya ejecución había sido prevista para el 19 de junio de 2001. Se alegaba que Gerardo Valdez sufre severos problemas mentales y que no fue informado sobre su derecho de contactar a sus autoridades consulares.

61. El 20 de septiembre 2001 el Gobierno de Estados Unidos de América informó que la Corte de Apelaciones de Oklahoma había concedido una suspensión indefinida de la ejecución (“granted an indefinite stay of execution”).

(01) Libro Ombudsman y derechos 361 2/4/03, 2:29 PM

62. El 4 de julio 2001 la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria relativa a la presunta detención de una menor de ocho años de origen nigeriano, que arribó no acompañada y con documentación falsa al aeropuerto internacional John Fitzgerald Kennedy de Nueva York. Se alegaba que la menor habría permanecido en detención y bajo la custodia del Servicio de Inmigración y Nacionalización (INS) durante más de un año.

63. Mediante carta con fecha 23 de agosto de 2001, el Gobierno de los Estados Unidos de América suministró a la Relatora Especial información referente al caso de la menor. Según las informaciones recibidas, la menor permaneció bajo la custodia del INS hasta que el Gobierno estadounidense pudo hacer las averiguaciones necesarias para determinar su identidad y situación legal como inmigrante, así como el paradero de sus familiares. Así se reporta que, mientras el INS investigaba el paradero de los familiares, la menor fue alojada en el centro de acogida Boystown. El INS habría intentado en repetidas ocasiones conocer la voluntad de los padres de la menor sobre su situación, pero esta resultó contradictoria respecto de si debía volver a Nigeria o solicitar asilo en los Estados Unidos. Finalmente, informa el Gobierno estadounidense de que el 8 de agosto de 2001 el INS decidió que la menor pasaría a estar bajo la custodia y cuidado de una prima suya. La puesta en libertad habría sido aprobada una vez el padre de la menor hubo presentado información en el Consulado General de los Estados Unidos en Lagos probando el parentesco entre las mismas.

Indonesia

64. El 27 de febrero de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en relación

(01) Libro Ombudsman y derechos 362 2/4/03, 2:29 PM

con los reportes recibidos sobre la situación en la provincia Central de Kalimantan y en particular sobre las presuntas acciones de violencia que habrían sido cometidas por miembros de la etnia dayak, contra migrantes de las islas de Java y Madura. En los informes recibidos se alegó que más de 270 migrantes fueron ejecutados, incluyendo mujeres y niños y que numerosos hogares fueron destruidos. También se informó que soldados del Ejército de Indonesia habrían presenciado los hechos, sin intervenir o reprimir la violencia.

65. Mediante carta con fecha 12 de marzo de 2001, el Gobierno de Indonesia informó a la Relatora Especial de que durante los eventos, 365 personas habrían muerto y miles habrían sido obligados a huir de la provincia en cuestión. El gobierno informó que habría hecho todo lo que estaba en su poder para controlar la violencia. En particular informó que desplegó seis batallones militares para reforzar la policía, detuvo a tres autoridades locales sospechosos de haber sido los autores intelectuales de los ataques, incautó armas y detuvo a más de 80 personas por vandalismo y otras 38 por presunto asesinato. Así mismo el Gobierno de Indonesia informó de que el aparato de seguridad habría protegido a las personas mientras que huían de la violencia. El gobierno también informó a la Relatora Especial de que el 1 de marzo 2001 la vicepresidenta Megawati Sukarnoputri visitó la provincia para que cesen los actos de violencia y que el 8 de marzo visitó la ciudad de Sampit donde habría negociado una solución con los líderes dayaks. Informa el Gobierno que el 9 de marzo el Presidente Abdurrahman Wahid se desplazó a Madura para encontrar a las víctimas que habían huido de la provincia, asegurando que haría todo para garantizar su retorno en condiciones de seguridad, así como la restitución de los bienes perdidos. Según fue reportado a la Relatora Especial por el gobierno indonesio, la situación en Sampit habría regresado a la normalidad.

(01) Libro Ombudsman y derechos 363 2/4/03, 2:29 PM

Líbano

66. En el informe de la Relatora Especial a la Comisión en su 57º período de sesiones, esta reportó la presunta detención en situación de incomunicación de Trabun Ibrahim Laku, Gilbert Kwagy, Adam Abu Bakr Adam y Saah Muhammad Abdallah, ciudadanos sudaneses y solicitantes de asilo en el Líbano, que habrían sido acusados de ingresar irregularmente al país. En repuesta a la acción urgente conjunta enviada con la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Asma Jahangir, y con el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Sir Nigel S. Rodley, el gobierno libanés informó, mediante carta fechada 7 mayo 2001, el detalle de la situación de los demandantes de asilo sudaneses que habrían ingresado ilegalmente al país y que, según se reporta, fueron devueltos a sus países de origen, entre ellos Trapol Ibraham Lako. Así mismo informó, mediante carta fechada 26 noviembre 2001, de que no existe una ley en el Líbano que regule las garantías aplicables a los migrantes en situación irregular. El Gobierno informó de que, según la Ley de 10 de julio de 1963 sobre el ingreso, la residencia y salida de extranjeros, todo extranjero deberá ingresar al país por un puesto público de seguridad, debidamente documentado, bajo pena de multa y deportación del país. A su vez el Gobierno libanés reiteró que las alegaciones sobre el mal trato y la tortura de los ciudadanos sudaneses referidas en la acción urgente conjunta enviada son infundadas.

República Islámica del Irán

67. El 27 de junio de 2001, la Relatora Especial envió una acción conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sra. Asma Jahangir, y el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 364 2/4/03, 2:29 PM

República Islámica del Irán Sr. Maurice Copithornethe. Los relatores recibieron informaciones que indicarían que un menor de 14 años, de nacionalidad pakistaní, fue sentenciado a la pena de muerte por una corte iraní. A su vez recibieron informaciones sobre la presunta ejecución, el 29 de mayo de 2001, de Mehrdad Yusefi, de 18 años, en cumplimiento de una presunta sentencia por un crimen que habría cometido a la edad de 16 años.

Tonga

68. El 30 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una acción urgente al Gobierno de Tonga, referente a la situación de alrededor de 600 migrantes chinos, que habrían sufrido actos racistas y violentos y cuya propiedad había sido destruida por nacionales de Tonga. También se informó que la Oficina de Inmigración de Tonga habría solicitado a los migrantes que salieran del país por su propia seguridad y protección.

69. Mediante carta de fecha 4 enero 2001, el Gobierno de Tonga respondió a la Relatora Especial que las políticas migratorias del país se aplican sin discriminar por razones de raza, color, origen nacional o étnico. Agregó que dichas políticas se aplican de la misma manera a los migrantes de origen chino y de otras nacionalidades.

Turquía

70. El 6 de octubre la Relatora Especial transmitió un llamamiento urgente al Gobierno de Turquía, conjuntamente con el Relator Especial sobre la tortura y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, tras haber recibido información sobre la situación en la que se habrían encontrado siete personas de origen africano que habrían sido arrestadas en una redada policial junto con otros 200 inmigrantes. Estas

(01) Libro Ombudsman y derechos 365 2/4/03, 2:29 PM

siete personas habrían sido detenidas durante una semana en el Cuartel General de la Policía en Estambul, en donde habrían permanecido en precarias condiciones además de haber sido víctimas de golpes y violaciones. Se alegó que durante la detención se les habría obligado a firmar documentos escritos en turco en los que aceptaban que habían ingresado a Turquía a través de Grecia. Además, los agentes de la policía habrían denegado el acceso a los detenidos a un abogado que pretendía recoger información respecto de su situación. Se comunicó también que el resto de los aproximadamente 200 detenidos en la redada policial habrían sido trasladados por gendarmes a la frontera con Grecia, donde la policía griega los habría expulsado nuevamente hacia Turquía, desconociéndose su paradero o situación.

71. En una carta con fecha 6 de agosto de 2000, el Gobierno de Turquía informó a la Relatora Especial respecto del caso arriba mencionado. El Gobierno turco informa de que el 7 y 8 de julio un grupo de nacionales de diferentes países africanos y asiáticos fueron detenidos. Explica que durante el periodo de detención no habría concurrido ninguna forma de trato racista o discriminatorio contra el grupo de origen africano. El gobierno turco informó de que aquellos en posesión de un pasaporte o visa en regla fueron enseguida puestos en libertad, al igual que aquellos que hubieran presentado previamente una solicitud de asilo y que sólo se habría retenido a aquellos sin pasaporte o visa, los cuales habrían rellenado voluntariamente los formularios que les fueron presentados. El gobierno turco explicó que durante el período en el que habrían permanecido bajo la custodia de la policía turca ninguno de ellos habría sido víctima de malos tratos, aunque algunos de los detenidos se habrían negado a recibir asistencia sanitaria así como los alimentos suministrados. Ninguno de ellos habría solicitado asilo en Turquía y casi todos habrían reconocido encontrarse de forma ilegal en Turquía a la espera de poder entrar en Europa.

(01) Libro Ombudsman y derechos 366 2/4/03, 2:29 PM

Finalmente, el gobierno de Turquía informó de que todos aquellos que se encontraban en situación irregular habrían sido deportados.

B. Comunicaciones por el procedimiento habitual

España

72. El 15 de noviembre de 2001, la Relatora Especial envió una comunicación al Gobierno de España relativa a la situación de dos niños de nacionalidad marroquí que habrían sido expulsados de la Ciudad Autónoma de Melilla hacia Marruecos, entregándolos a la policía marroquí sin la presencia de sus familias ni de los servicios sociales. Se alegaba que al menos uno de los menores estaba bajo la tutela de la Ciudad Autónoma. También se recibió información de 35 expulsiones de niños marroquíes en situaciones muy similares.

73. En relación con la situación en El Ejido, reportada en el informe de la Relatora Especial a la Comisión en su 57º período de sesiones, mediante carta fechada el 6 de febrero de 2001, el Gobierno de España envió una carta detallando el seguimiento que había dado a los acuerdos logrados como consecuencia de los eventos de febrero de 2000, en los que una comunidad de migrantes habría sufrido violentos ataques xenófobos y severos daños a sus bienes y viviendas. En el informe presentado a la Relatora Especial se indican las medidas adoptadas para realojar a los migrantes afectados, indemnizar sus pérdidas y encaminar su proceso de regularización por la pérdida de documentos de identidad o destrucción de los mismos durante los ataques. Además el Gobierno informa de su intención de poner en marcha un programa de viviendas y de los programas interculturales y de integración social existentes en Almería. Sobre la investigación de los eventos el Gobierno informa que se puso a la autoridad judicial en conocimiento de los eventos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 367 2/4/03, 2:29 PM

Indonesia

74. El 29 de octubre de 2001, la Relatora Especial envió al Gobierno de Indonesia una comunicación conjunta con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, referente al caso de una embarcación que se hundió en las costas de Indonesia causando la muerte a 356 migrantes, incluyendo mujeres y niños. Se informó que el barco habría partido de la isla de Java y que varias horas después del hundimiento del mismo se habría rescatado a 44 personas. Estas habrían testificado que cuando empezaron a embarcarse y comprendieron que el barco se estaba sobrecargando, resistieron a seguir abordando la nave y al menos un policía indonesio y otros hombres que lo acompañaban los habrían obligado a subirse apuntándoles con sus pistolas.

75. Mediante carta fechada 12 noviembre 2001, el gobierno de Indonesia informó a la Relatora Especial que según las informaciones recabadas por el mismo, murieron más de 350 personas de origen iraquí, iraní, afgano, palestino y algerino, en el trágico incidente y que gracias a los testimonios de los sobrevivientes, la policía había arrestado a un ciudadano egipcio, presuntamente implicado en el tráfico de dichos migrantes. También informaron que el ciudadano egipcio habría sido asistido por un policía local y tres iraquís. Según el gobierno indonés, el oficial de la policía en cuestión habría sido detenido y colaboraría con las investigaciones en curso. El Gobierno informó a la Relatora Especial que según la reconstrucción de los hechos realizada por la policía, los migrantes fueron transportados en cuatro buses de Bogor, Java Oeste al Puerto de Bakaheuni en Merak, Banten y luego hacia Lampung donde habrían permanecido en un hotel durante dos días hasta abordar la embarcación. El convoy habría sido escoltado y resguardado rigurosamente por el oficial de la policía que habría sido detenido y varios hombres

(01) Libro Ombudsman y derechos 368 2/4/03, 2:29 PM

de vestimenta tipo militar. El gobierno indonés informó que en su intento de impedir la llegada de más demandantes de asilo al país ha limitado la extensión del permiso de entrada a nacionales de ciertos países. Expresó que considera que el movimiento irregular de migrantes podría ser contrarrestado en el país creando centros idóneos de cuarentena, con el apoyo de países aledaños interesados, para desalentar el uso del territorio indonés como vía de tránsito.

Marruecos

76. El 9 de febrero de 2001 la Relatora Especial se dirigió al Gobierno de Marruecos en relación con la presunta muerte de diez migrantes y la supuesta desaparición de otros 20, que habrían partido de las costas marroquíes en una embarcación que naufragó cerca de las costas españolas. Según las informaciones recibidas por la Relatora Especial, diez cadáveres fueron encontrados a 20 kilómetros de Tarifa, en Andalucía, entre ellos el de un niño menor de diez años. Según las estimaciones reportadas a la Relatora Especial, unos 500 migrantes mueren cada año intentando llegar a España por la vía marítima, y en su mayoría son víctimas del tráfico de migrantes.

C. Visitas

77. Por invitación del Gobierno ecuatoriano, la Relatora Especial visitó el Ecuador del 5 al 16 de noviembre de 2001. El informe sobre su visita se adjunta como anexo al presente informe (E/CN.4/2002/94/Add.1).

78. Por invitación del Gobierno de México y el Gobierno de los Estados Unidos de América, la Relatora Especial tenía previsto realizar una visita conjunta a la frontera entre estos dos países, así como una visita a México y a su frontera sur, entre el 18 de septiembre y el 9 de octubre de 2001. Sin

(01) Libro Ombudsman y derechos 369 2/4/03, 2:29 PM

embargo, debido a los trágicos eventos que se produjeron en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001, la visita fue pospuesta provisionalmente por acuerdo de los gobiernos de ambos países y la Relatora Especial. Posteriormente la Relatora Especial propuso a ambos gobiernos la reprogramación de la visita para enero de 2002. En relación con su propuesta recibió la solicitud del Gobierno estadounidense de realizarla no antes de las primeras dos semanas de marzo, para dar tiempo a su adecuada preparación. La Relatora Especial espera que al momento de hacerse público el presente informe, se haya podido realizar la visita a dichos países.

79. Mediante carta fechada el 8 de junio 2001, el Gobierno de Filipinas aceptó la propuesta de la Relatora Especial de visitar dicho país en el marco de su mandato. En un intercambio de correspondencias se dispuso programar dicha visita entre el 7 y 16 de febrero de 2002. Sin embargo, debido a los reajustes producidos en la agenda de la Relatora Especial por los eventos del 11 de septiembre de 2001, se propuso al Gobierno de Filipinas la reprogramación de dicha visita para el mes de mayo de 2002.

D. Colaboración en los trabajos preparatorios y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia

80. En las últimas décadas se ha producido un incremento en las manifestaciones de discriminación, racismo, xenofobia y tratos inhumanos y degradantes contra los migrantes en diferentes partes del mundo. Por esta razón, en la resolución 1999/44 de la Comisión, que da origen al mandato de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, se le encarga a la Relatora Especial la activa participación en los comités preparatorios de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. En este

(01) Libro Ombudsman y derechos 370 2/4/03, 2:29 PM

marco, la Relatora Especial participó en la mayor parte de las sesiones del Comité Preparatorio, las reuniones regionales y en los seminarios de expertos organizados en Asia, Africa, América Latina y Europa del Este. En cada oportunidad la Relatora Especial revisó los avances realizados y efectuó recomendaciones con respecto a los temas migratorios que deberían ser incluidos en la agenda de Durban y el enfoque con que estos deberían ser abordados desde la perspectiva de los derechos humanos de los migrantes.

81. Durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se llevó cabo del 31 agosto al 7 de septiembre de 2001 en Durban (Sudáfrica), la Relatora Especial participó en el Seminario sobre cooperación para la mejor protección de los derechos de las minorías, la Mesa Redonda sobre género y migración y los foros organizados por las organizaciones no gubernamentales. También fue invitada especial al Foro "Voces de Víctimas" donde la Relatora Especial pudo escuchar los testimonios de quienes sufren la discriminación, la xenofobia y el racismo.

82. La Relatora Especial contribuyó, a través de una permanente presencia en las actividades y reuniones previas y durante la propia Conferencia Mundial, para que en la Declaración y en el Plan de Acción fueran aprobados 45 párrafos que hacen referencia a la temática migratoria. Entre los temas que fueron contemplados en ambos documentos, sobresalen: la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran mujeres y niños migrantes; la reunificación familiar como medida para facilitar la integración de los migrantes en la sociedad que los recibe; los trabajadores migrantes y dentro de ellos, en especial, la situación de las empleadas domésticas; el retorno voluntario de los migrantes a los países de origen en condiciones de dignidad; el combate a las redes del crimen transnacional organizado encargadas

(01) Libro Ombudsman y derechos 371 2/4/03, 2:29 PM

del tráfico de migrantes y la trata de personas y que conducen a las más degradantes clases de abusos y violencias contra los migrantes e incluso, muchas veces, a la muerte misma; y el fenómeno en crecimiento de los refugiados, desplazados internos y asilados.

83. En su discurso ante el Plenario de la Conferencia Mundial, la Relatora Especial reconoció el esfuerzo realizado por la Conferencia Mundial en la lucha para la erradicación del racismo, la xenofobia y la discriminación contra la población migrante en todo el globo. Dentro de las recomendaciones realizadas por la Relatora Especial sobresale la necesidad de que la temática migratoria sea confrontada de manera conjunta en los países de origen, de tránsito y de destino de los migrantes, a través de la implementación de políticas y acciones de gestión migratoria que, sin descuidar la seguridad nacional y sin afectar la soberanía que cada Estado posee sobre el ingreso de personas a su territorio, no violenten los derechos humanos fundamentales, no permitan o fomenten la discriminación y no vayan en detrimento de la dignidad de los migrantes. Esta legislación debe, a la vez, prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas. Al mismo tiempo, la Relatora Especial destacó la importancia de que el tema migratorio sea analizado no sólo desde una perspectiva jurídica o económica, sino abarcando las facetas humanas, psicológicas y sociales que determinan el contexto dentro del cual se produce la migración y las consecuencias que esto conlleva tanto para el migrante, como para la familia y la comunidad en general.

84. La Relatora Especial instó a los Estados a dar seguimiento y continuidad a los puntos adoptados durante la Conferencia Mundial incluyéndolos en los programas nacionales y regionales de acción; los párrafos adoptados tanto en la Declaración como en el Plan de Acción de Durban

(01) Libro Ombudsman y derechos 372 2/4/03, 2:29 PM

deben constituirse en la columna vertebral de su accionar frente al fenómeno del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. A la vez, la Relatora Especial destacó la importancia clave de fortalecer las acciones conjuntas de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales para el logro de una efectiva protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes.

E. Participación en conferencias y reuniones

85. La Relatora Especial participó en diversas conferencias y reuniones durante 2001, entre las cuales se debe destacar: la reunión anual de Relatores Especiales (18 a 22 de junio), la Conferencia de Madrid sobre intolerancia religiosa (23 a 25 noviembre); el 82º Consejo de la OIM (27a 29 noviembre); el Panel sobre Asilo y Migración, organizado por el ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unida para los Derechos Humanos en el Día de los Derechos Humanos (10 de diciembre). Además se invitó a la Relatora Especial a participar en la reunión ministerial sobre migración de la Unión Europea, los días 16 y 17 de octubre. La Relatora Especial tomó nota de los esfuerzos que se están realizando dentro del espacio común de la Unión Europea para armonizar sus políticas migratorias, la inmensa tarea que supone unificar criterios al respecto y las notorias preocupaciones de los países de la Unión por combatir el tráfico de migrantes y la migración irregular. La Relatora Especial alienta a la Unión Europea y a las organizaciones de la sociedad civil a entablar un diálogo serio y profundo de intercambio de experiencias sobre la migración y la protección de los derechos humanos de los migrantes, en proceso de armonización de las políticas europeas. La experiencia de la Relatora Especial en otros procesos regionales le permite valorar que los procesos de diálogo con la sociedad civil constituyen una buena práctica y en

(01) Libro Ombudsman y derechos 373 2/4/03, 2:29 PM

ellos no sólo se intercambian opiniones y perspectivas sobre el fenómeno migratorio, pero también responsabilidades, buscando consensos entre todos los sectores involucrados.

86. En mayo, la Relatora Especial estuvo en Chiang Mai (Tailandia), para el seminario regional de organizaciones no gubernamentales asiáticas sobre trabajadores domésticos migrantes. Fue un encuentro preparatorio para el Foro Regional que una coalición de organizaciones no gubernamentales impulsa en la región para el 2002. La Relatora Especial encuentra de suma importancia este foro en el que Estados, organizaciones y migrantes intercambiarán sus experiencias sobre el tema con el fin de mejorar la calidad de vida de las empleadas domésticas y su efectiva protección. A su vez, la Relatora Especial acoge positivamente la propuesta formulada por las ONG de Asia de organizar consultas anuales regionales con la Relatora Especial, para ahondar en los temas que les preocupan en lo que conciernen los derechos humanos de los migrantes.

87. Durante el período de este informe la Relatora Especial también ha seguido con interés el proceso iniciado en La Haya por la sección holandesa de la Society for International Development (SID) sobre asilo y migración. Este proceso que cuenta con la participación, entre otros, de numerosos individuos, expertos, funcionarios y académicos, que trabajan en el ámbito de la migración y el asilo en el mundo entero, busca la formulación de una suerte de carta de principios en lo que se refiere a la migración y el asilo en el mundo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 374 2/4/03, 2:29 PM

F. Cooperación con otros relatores especiales, órganos creados en virtud de tratados, organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y otras organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas

88. Durante el período de este informe, la Relatora Especial envió comunicaciones por el procedimiento habitual y/o acciones urgentes con diversos relatores especiales, en particular con la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sra. Asma Jahangir, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, el Relator Especial sobre la tortura, Sir Nigel S. Rodley, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria y el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán, Sr. Maurice Copithornethe. A su vez, sostuvo una reunión de intercambio con el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias en el mes de diciembre 2001. Por otra parte la Relatora Especial ha sostenido encuentros productivos sobre los temas de su mandato con representantes de la OIM y de la OIT. Estuvo también en comunicación con el ACNUR, en lo que concierne el debate impulsado sobre el nexo entre el asilo y la migración, así como con la OMS en relación con el tema de la violencia interpersonal y la migración. La Relatora Especial valoró el encuentro organizado entre los Relatores Especiales y los miembros de los órganos de vigilancia de los tratados y espera poder establecer mecanismos de colaboración con los mismos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 375 2/4/03, 2:29 PM

VI.OBSERVACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

A. Observaciones finales

89. La Relatora Especial espera que este informe contribuya a consolidar el debate sobre la necesidad de garantizar una protección plena y efectiva de los derechos humanos de los migrantes. La Relatora Especial subraya los importantes avances que se han producido durante el período de este informe en lo relativo al desarrollo de estrategias para la protección de los derechos de los migrantes y en particular los acuerdos logrados durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que fueron publicados el 2 de enero de 2001 y serán conocidos por la Asamblea General, en particular en lo que concierne a la migración y los derechos humanos.

90. La Relatora Especial también ha observado con interés los procesos iniciados en diversas regiones del mundo que buscan una acción coordinada en el ámbito de la migración y en particular resalta la importancia de la participación de la sociedad civil organizada en estos procesos, así como la de los propios migrantes.

91. La Relatora Especial ha observado el creciente compromiso de los Estados de integrar la cuestión de la protección de los derechos humanos de los migrantes en sus políticas de gestión migratoria y de abordar temas tales como la particularidad de situación de las mujeres migrantes, la prevención y la lucha contra el tráfico así como el retorno en dignidad y seguridad, en sus procesos de diálogo sobre la materia.

92. En este informe la Relatora Especial ha enfatizado la gravedad de la situación a la que tienen que hacer frente los

(01) Libro Ombudsman y derechos 376 2/4/03, 2:29 PM

migrantes, y en particular las mujeres migrantes y los menores, en el contexto del tráfico. Ha señalado el grave problema de la impunidad de las redes del tráfico y la penalización de los migrantes que son víctimas de las mismas. A su vez, la Relatora Especial ha hecho énfasis en la situación en los países de origen, y en la necesidad de generar condiciones de arraigo y de asistir a los familiares de los migrantes que se quedan en el país. Por otra parte, la Relatora Especial ha planteado como desafío la gestión ordenada de los flujos migratorios, allí donde existe demanda de inmigración, junto con las medidas que se adoptan para combatir las redes transnacionales del tráfico de migrantes.

93. En este informe la Relatora Especial ha subrayado la necesidad de integrar el tema de la protección de los derechos humanos plenamente en las políticas de control y gestión migratoria. A su vez ha resaltado la necesidad de observar los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, de una manera no discriminatoria, incluso en períodos de estados de emergencia.

94. La Relatora Especial agradece en esta oportunidad a los gobiernos, las ONG, los organismos internacionales, las Naciones Unidas, las universidades y los migrantes por el apoyo constante que ha recibido, y en particular por el intercambio que sostiene con los mismos sobre la situación de los migrantes y las invitaciones a importantes reuniones y foros sobre el asunto, que han contribuido de manera crucial al desarrollo de su mandato. La Relatora Especial también agradece a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por el apoyo brindado a su mandato durante el período de este informe.

B. Recomendaciones

95. En seguimiento de las resoluciones que han dado origen al mandato de la Relatora Especial se presentan las siguientes

(01) Libro Ombudsman y derechos 377 2/4/03, 2:29 PM

recomendaciones con vistas a promover una mayor protección de los derechos humanos de los migrantes.

96. La Relatora Especial considera que los 45 párrafos adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que tratan la situación de los migrantes y forman parte del documento de la Conferencia que fue publicado el 2 de enero de 2002 y que será conocido por la Asamblea General próximamente, constituyen una agenda de trabajo primordial para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos de los migrantes, producto de la discriminación, el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

97. La Relatora Especial recomienda que los Estados den prioridad a la puesta en marcha de sus programas nacionales de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y en especial a las medidas concretas destinadas a proteger los derechos de las mujeres y niños migrantes, particularmente de los abusos que se cometen en el contexto del empleo doméstico y del tráfico y la trata. Así mismo, debe darse prioridad a las disposiciones relativas a la reunificación familiar que contribuye a la integración de los migrantes en los países receptores.

98. La Relatora Especial también considera de suma importancia el seguimiento de las recomendaciones que se recogen en el documento de la Conferencia Mundial en lo que se refiere a las políticas de gestión migratoria y la protección de los derechos humanos. En particular, los apartados que llaman a los Estados a asegurar que sus políticas migratorias sean congruentes con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y libres de racismo.

(01) Libro Ombudsman y derechos 378 2/4/03, 2:29 PM

99. La Relatora Especial considera que es fundamental que las ONG continúen su labor de seguimiento y protección de los derechos humanos de los migrantes, tal como lo señala el documento final de la Conferencia Mundial y les recomienda a ser parte activa de la aplicación de las disposiciones acordadas en Durban.

100. A su vez la Relatora Especial considera que es fundamental impulsar las disposiciones del documento de la Conferencia Mundial que se refieren a la promoción de la participación de los Estados en diálogos regionales, así como la negociación de acuerdos bilaterales y regionales, que en consulta con la sociedad civil, traten asuntos de control y gestión, así como de ordenamiento y protección de los derechos humanos.

101. La Relatora Especial exhorta a los Estados a revisar su legislación nacional para que ésta se ajuste a sus obligaciones internacionales en materia de protección de derechos humanos, en particular a lo que se refiere a la no discriminación.

102. La Relatora Especial exhorta a los Estados a ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, de diciembre de 1990, que sólo requiere de tres ratificaciones más para su entrada en vigor. Asimismo recomienda que los Estados consideren la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en particular de los dos protocolos que la complementan —el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire—, que constituyen importantes instrumentos para combatir la impunidad de estas redes criminales transnacionales y los abusos que cometen contra sus víctimas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 379 2/4/03, 2:29 PM

103. La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados que sigan abordando el tema de los derechos humanos de los migrantes, desde una concepción integral, que tome en cuenta la situación de las familias que se quedan en los Estados de origen, en particular los menores, las violaciones que se cometen en la trayectoria de los migrantes, particularmente en los Estados de tránsito de la migración, así como el fenómeno del tráfico, tal como fue abordado en la resolución 2001/56 de la Comisión de Derechos Humanos sobre la protección de los migrantes y sus familias.

104. La Relatora Especial exhorta a los Estados a observar sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en particular respecto de los derechos no derogables de toda persona, y los alienta a seguir promoviendo medidas de integración para migrantes. A su vez señala que la alternativa a una migración desregularizada que puede vulnerar la seguridad de un Estado y vulnera de hecho los derechos de los migrantes, es el ordenamiento de los flujos migratorios, particularmente cuando existe una demanda real por la migración.

105. En lo que concierne al combate contra el tráfico de migrantes y la trata, la Relatora Especial exhorta a los Estados a que desarrollen sus legislaciones y tomen medidas concertadas para penalizar efectivamente los delitos cometidos por estas redes, teniendo en cuenta las circunstancias agravantes a la hora de legislar y a que se abstengan de cualquier forma de penalización de las víctimas del tráfico.

106. La Relatora Especial recomienda que los Estados den prioridad a la gestión ordenada de los flujos migratorios donde existe una demanda real por la inmigración y que al mismo tiempo desarrollen sus estrategias para luchar contra la migración irregular, en sus diálogos bilaterales y regionales, así como en sus políticas nacionales. La Relatora Especial

(01) Libro Ombudsman y derechos 380 2/4/03, 2:29 PM

alienta a los Estados a incluir de manera prioritaria la protección de los migrantes, víctimas del tráfico, en todas sus estrategias de combate al tráfico internacional.

107. La Relatora Especial exhorta a los Estados a integrar la protección de los derechos humanos de los migrantes en todas sus políticas de gestión migratoria, prestando particular atención a la situación de los migrantes en los países de tránsito de la migración irregular.

108. La Relatora Especial recomienda a los Estados de origen que ejerzan efectivamente la protección consular, cuando sus nacionales son detenidos o sus derechos vulnerados. Además recomienda a todos los Estados a remediar situaciones de detención indefinida de migrantes, cuyos derechos pueden ser vulnerados, particularmente cuando existe algún impedimento para su deportación.

109. La Relatora Especial recomienda encarecidamente a los Estados y a las organizaciones que atiendan de manera prioritaria la situación de los trabajadores domésticos migrantes para formular estrategias de protección para este grupo particularmente vulnerable de migrantes.

110. La Relatora Especial recomienda que se fortalezcan las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil y de los migrantes que realizan una labor crucial de asistencia y acompañamiento a los migrantes.

111. La Relatora Especial recomienda además a los Estados que concierten con dichas organizaciones a escala nacional, regional e internacional para coordinar sus acciones en materia de protección. Por otra parte, la Relatora Especial recomienda a dichas organizaciones a consolidar sus redes a escala regional e internacional para poder asistir y dar un seguimiento eficaz a la situación de los migrantes y dar prioridad a la problemática de las víctimas del tráfico, y en particular de niñas, niños y mujeres.

(01) Libro Ombudsman y derechos 381 2/4/03, 2:29 PM

D. ANEXO 4

Resolución sobre medidas cautelares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso de haitianos y dominicanos de origen haitiano en la República Dominicana. Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de 18 de agosto de 2000

Vistos:

1- El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Comisión» o «la Comisión Interamericana») de 30 de mayo de 2000 y sus Anexos, mediante el cual sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Corte» o «la Corte Interamericana»), de acuerdo con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante «la Convención» o «la Convención Americana») y 25 del Reglamento de la Corte, una solicitud de medidas provisionales a favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano que se encuentran sujetas a la jurisdicción

(01) Libro Ombudsman y derechos 383 2/4/03, 2:29 PM

de la República Dominicana (en adelante «el Estado» o «la República Dominicana») que corren el riesgo de ser «expulsadas» o «deportadas» colectivamente (en adelante «las presuntas víctimas»), en relación con el caso No. 12.271, actualmente en trámite ante la Comisión.

2. Que, en dicho escrito, la Comisión indicó como hechos los que se resumen a continuación:

> a) el 12 de noviembre de 1999 la Comisión recibió una denuncia sobre «expulsiones masivas» de las presuntas víctimas que efectuaba el Estado en el curso de ese mes. Diez días después, el 22 de noviembre de 1999, la Comisión emitió una medida cautelar y solicitó a la República Dominicana cesar las «expulsiones masivas» y que, en caso de que éstas procedieran, las realizara satisfaciendo los requisitos del debido proceso;
> b) el 7 de diciembre de 1999 el Estado rechazó la medida cautelar, señaló los procedimientos legales aplicables a las «repatriaciones» implementados por la Dirección General de Migración e informó sobre la elaboración de un nuevo anteproyecto de Ley Migratoria y sobre conversaciones sostenidas con el Gobierno de Haití. Por último, afirmó que no se estaban produciendo «repatriaciones colectivas» en la República Dominicana;
> c) el ritmo de «deportaciones» se redujo luego de noviembre de 1999; sin embargo, el 10 de marzo y el 5 de mayo de 2000 los peticionarios reiteraron su denuncia ante la Comisión, afirmando que había un promedio de 2.000 «deportaciones» por mes desde noviembre de 1999, y que en abril de 2000 se había notado un

(01) Libro Ombudsman y derechos 384 2/4/03, 2:29 PM

incremento en el ritmo de estas «deportaciones»;
d) las «expulsiones» se realizan mediante redadas colectivas, sin procedimiento legal que permita identificar adecuadamente la nacionalidad de los «expulsados», ni su status migratorio, ni sus vínculos familiares; simplemente, son separados de sus hogares, sin previo aviso, sin permitirles llevar sus pertenencias. Las autoridades migratorias seleccionan a las personas a ser deportadas por el color de la piel;
e) los peticionarios calculan que más de 20.000 individuos fueron «expulsados o deportados» durante noviembre de 1999. Las autoridades dominicanas emplean fuerza excesiva para asegurar que las presuntas víctimas obedezcan sus órdenes, incluyendo abuso sexual de mujeres; los niños sufren daño psicológico, el temor los impide salir de sus casas; las mujeres de los que son «deportados» tienen que sobrevivir sin nada;
f) el 3 de diciembre de 1999 los Gobiernos de Haití y de la República Dominicana suscribieron un acuerdo por el cual este último se comprometía a notificar a las autoridades haitianas sobre cualquier acto de deportación de una persona de nacionalidad haitiana, acuerdo que, según los peticionarios, no ha sido cumplido por el Estado; y
g) la práctica de «deportaciones» y «expulsiones» afecta a dos grupos: trabajadores haitianos documentados e indocumentados y dominicanos de origen haitiano que residen en territorio dominicano documentados e indocumentados; y, con base en lo anterior, solicitó a la Corte que: […] adopte las medidas

(01) Libro Ombudsman y derechos 385 2/4/03, 2:29 PM

> provisionales para que el Estado... suspenda las expulsiones-deportaciones masivas de que están siendo objeto los haitianos y dominicanos de origen haitiano por parte de las autoridades dominicanas, toda vez que éstas ponen en riesgo la vida y la integridad física de los deportados, así como de los familiares que son separados, especialmente los menores de edad que quedan abandonados[;]
> [...] adopte las medidas provisionales para que el Estado establezca procedimientos que permitan verificar los casos en donde no procede la deportación, de aquellos casos en que sí procede. En caso de proceder a la expulsión o deportación de personas que se encuentran en territorio dominicano, éstas deberán satisfacer plenamente los requisitos del debido proceso, incluyendo plazo mínimo de notificación, acceso a miembros de la familia, audiencias adecuadas y decisiones adoptadas legalmente por las autoridades competentes. En todos los casos, las deportaciones deberán realizarse de manera individual y no en forma masiva.

3. El escrito de la Comisión de 13 de junio de 2000, mediante el cual sometió un *Addendum* a su solicitud de medidas provisionales (*supra* 1) e informó que había tomado conocimiento de la identidad de algunas de las presuntas víctimas, quienes habían consentido para que se las nombrase en el contexto de la solicitud. De esta manera, la Comisión describió algunas de las circunstancias específicas de los señores Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Janty Fils-Aime, Berson Gelim, William Medina Ferreras y de la señora Andrea Alezy así como las de algunos de sus familiares y solicitó a la Corte que adoptara

(01) Libro Ombudsman y derechos 386 2/4/03, 2:29 PM

las medidas necesarias para permitir el regreso inmediato de las personas nombradas arriba que se encuentran actualmente en Haití; proteger a las personas nombradas arriba y que se encuentran en [la] República Dominicana, de toda acción de detención o deportación motivada en su origen racial o nacional o sospecha de no ser ciudadanos; permitir a todos los nombrados [*supra*] establecer contacto con sus familias, especialmente sus hijos menores de edad, para regularizar su situación de manutención, salud y escolaridad a la brevedad posible; (…) instar al Gobierno dominicano a establecer procedimientos adecuados para la detención y determinación de medidas de deportación de extranjeros deportables, incluida la celebración de audiencias para demostrar el derecho que pueda asistir a las personas a permanecer en territorio dominicano o, en su defecto, para comunicarse con sus familias y empleadores a efectos de regularizar el cobro de salarios y la protección de su propiedad y efectos personales.

4. La Resolución del Presidente de la Corte de 16 de junio de 2000, por medio de la cual convocó al Estado y a la Comisión a una audiencia pública que se celebraría en la sede de la Corte Interamericana el día 8 de agosto de 2000, a partir de las 10:00 horas, con el propósito de que la Corte escuchara sus puntos de vista sobre los hechos y circunstancias que motivaron la solicitud de medidas provisionales.

5. El escrito de la Comisión de 21 de julio de 2000, en el cual acreditó a las personas que la representarían en la audiencia pública (*supra* 4), propuso a los señores Solange Pierre y R.P. Pedro Ruquoy como «expertos» para rendir informes en la misma y solicitó a la Corte su consentimiento para exhibir durante dicha audiencia un vídeo con testimonios de las presuntas víctimas.

6. El escrito de la Comisión Interamericana de 25 de julio de 2000, mediante el cual presentó su posición respecto de su

(01) Libro Ombudsman y derechos 387 2/4/03, 2:29 PM

ofrecimiento de «peritos» y señaló a la Corte la necesidad de contar con ambos.

7. La comunicación del Estado de 1º de agosto de 2000, mediante la cual acreditó a las personas que lo representarían en la audiencia pública y objetó el ofrecimiento de «peritos» hecho por la Comisión.

8. El escrito de la Comisión Interamericana de 4 de agosto de 2000, en el que respondió a la objeción planteada por el Estado y reiteró la necesidad de contar con los dos «peritos» ofrecidos por ella para la audiencia pública.

9. La Resolución de la Corte de 7 de agosto de 2000, en la que consideró:

> 1. [q]ue la Comisión ha señalado a este Tribunal que el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pie[rre] rendirían declaraciones acerca de la situación de las presuntas víctimas y de la alegada práctica de «expulsiones» y sus consecuencias, con el fin de ilustrar el contexto dentro del cual ha planteado la presente solicitud[;]
> 2. [q]ue el objeto de las declaraciones del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre] no se relaciona con temas técnicos o especializados respecto de los cuales este Tribunal requeriría el dictamen de peritos[;]
> 3. [q]ue el artículo 44. 1 del Reglamento de la Corte señala, sin embargo, que la Corte podrá «[p]rocurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente»[;]
> 4. [q]ue, de acuerdo a las manifestaciones del

(01) Libro Ombudsman y derechos 388 2/4/03, 2:29 PM

Estado y de la Comisión, tanto el Padre Pedro Ruquoy como la señora Solange Pie[rre] han trabajado con las presuntas víctimas y percibido directamente las circunstancias y las condiciones en que viven, por lo cual este Tribunal dispone la comparecencia de ambos para oír sus declaraciones en calidad de testigos[; y]
5. [q]ue el hecho de que una persona tenga un interés directo en el resultado del proceso o haya participado como peticionario en el trámite ante la Comisión, no constituye una causa de impedimento para rendir declaraciones ante esta Corte, la cual en su práctica ha inclusive admitido testimonios de la víctima y de sus familiares *(Corte I.D.H., Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33; Corte I.D.H., Corte I.D.H., Caso Castillo Páez. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34; Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35; Corte I.D.H., Caso Blake. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36; Corte I.D.H., Caso Paniagua Morales y otros. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37; Corte I.D.H., Caso Villagrán Morales y otros. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63)*[;]

y decidió :
1. [c]itar al Padre Pedro Ruquoy para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada práctica de «expulsiones y deportaciones» de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]

(01) Libro Ombudsman y derechos 389 2/4/03, 2:29 PM

> 2. [c]itar a la señora Solange Pie[rre] para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada práctica de «expulsiones y deportaciones» de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]
> 3. [s]olicitar al Estado de [la] República Dominicana que facilite la salida de su territorio y la entrada al mismo del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre], citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial en relación con la presente solicitud de medidas provisionales[; y]
> 4. [e]stablecer que esta citación se rige por los términos del artículo 45 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo con el cual la parte que propone una prueba debe correr con los gastos que ella ocasione.

10. La audiencia pública sobre la presente solicitud celebrada en la Corte Interamericana el 8 de agosto de 2000 en la que comparecieron por la República Dominicana:
Servio Tulio Castaños, agente; Danilo Diaz, agente alterno; Flavio Darío Espinal, asistente; Rhadys Abreu de Polanco, asistente; Wenceslao Guerrero-Pou, asistente; Teresita Torres García, asistente; Claudia Blonda, asistente y Oscar Iván Peña, asistente.

Por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:
Juan Méndez, delegado; Bertha Santoscoy, abogado; Roxanna Altholz, asesora; Katie Fleet, asesora; Cathie Powell, asesora; Arturo Carrillo, asesor y Luguely Cunillera, asesora.

(01) Libro Ombudsman y derechos 390 2/4/03, 2:29 PM

Testigos presentados por la Comisión Interamericana: Padre Pedro Ruquoy y Solange Pierre.

11. Los alegatos de la Comisión presentados en la referida audiencia pública, los que se resumen a continuación:

> a) La Comisión reconoce que la política inmigratoria de cada Estado es una decisión soberana suya; sin embargo, la misma tiene límites. Así, de conformidad con la Convención Americana, esta política no puede afectar los derechos de los nacionales a salir, a entrar del país y a fijar residencia en cualquier lugar del mismo; esta política debe reconocer a los extranjeros con status legal el derecho a no ser deportados, sino por decisión fundada en la ley y debe prohibir la expulsión colectiva de extranjeros, con o sin status legal. Asimismo, la política inmigratoria debe garantizar para cada caso una decisión individual con las garantías del debido proceso; debe respetar el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la familia y el derecho de los niños a obtener medidas especiales de protección. Por último, la ejecución de dicha política no puede resultar en tratos crueles, inhumanos y degradantes, ni en discriminaciones por razones de raza, color, religión o sexo;
> b) la Comisión dictó medidas cautelares el 21 de noviembre de 1999 y, hasta la fecha, no ha habido cambio alguno en la práctica de las autoridades dominicanas de deportar y expulsar a personas haitianas y dominicanas de origen haitiano. Esta práctica, realizada de manera arbitraria, sumaria y sin garantías, sigue siendo dirigida contra individuos cuyo color de la piel

(01) Libro Ombudsman y derechos 391 2/4/03, 2:29 PM

es «negro». Por ser negros, se sospecha de ser haitianos y, por ser haitianos, se presume que son ilegales y se les expulsa. La práctica referida produce daños y perjuicios de enorme magnitud para las personas haitianas y dominicanas de origen haitiano, quienes viven en continuo temor de ser deportadas o expulsadas;

c) la presente solicitud se hace a favor de un grupo determinado, aunque innominado, debido a que la práctica del Estado no permite distinguir entre miembros individuales del grupo, a que éstos no se presentan individualmente por el temor en que viven y, a que el sistema interamericano de derechos humanos no estaría capacitado para procesar denuncias individuales de cada miembro;

d) ni la letra ni el espíritu del artículo 63.2 de la Convención Americana impiden o restringen a que el daño irreparable sea un daño a la vida, a la integridad o a algún otro derecho. Existe, entonces, la necesidad de reconocer que otros derechos consagrados en la Convención sean objeto de una protección semejante a la que hasta la fecha se le ha otorgado a la vida y a la integridad personal;

e) los testigos que comparecieron en la audiencia pública ante la Corte tienen justificados temores, y el interrogatorio del Estado en la referida audiencia pública no permitió alejar dichos temores; y

f) la Comisión continúa dispuesta al diálogo constructivo con las autoridades dominicanas con el objeto de llegar a soluciones permanentes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 392 2/4/03, 2:29 PM

12. Los alegatos del Estado presentados en la misma audiencia pública, los que se resumen a continuación:

> a) En la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. El Estado ha tomado muy seriamente las repatriaciones de ciudadanos haitianos que se encuentran ilegalmente dentro de su territorio, razón por la cual ha hecho un esfuerzo sostenido, en colaboración con el Gobierno haitiano, para mejorar cada vez más los mecanismos de repatriación con un espíritu de protección de derechos. Asimismo, el Estado reconoce que cualquier mecanismo o procedimiento es siempre perfectible;
> b) las autoridades de migración han invitado públicamente y en reiteradas ocasiones a las organizaciones no gubernamentales de la República Dominicana para que observen las distintas fases del proceso de deportación, pero este llamado no ha tenido acogida por dichas organizaciones;
> c) la República Dominicana está obligada a mantener una política de retorno y expulsión permanente, pero es necesario precisar que el número de personas que son repatriadas no compensa ni remotamente el número de personas que entran al país ilegalmente. Si se acogiera la presente solicitud, se estaría amarrando a un Estado que ha durado cuatro años esforzándose en avanzar en materia de derechos humanos y en el problema migratorio que tiene;
> d) el problema de Haití es un problema de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 393 2/4/03, 2:29 PM

comunidad internacional y, sobretodo, de los países más ricos; la República Dominicana tiene grandes limitaciones económicas, grandes niveles de pobreza y no puede cargar sola sobre sus hombros la realidad económica, social, ambiental, política, institucional y de seguridad que vive el pueblo haitiano; y

e) es necesario identificar a las personas a favor de las cuales se solicitan medidas provisionales; sin embargo, la República Dominicana está en la mejor disposición de examinar cualquier caso individual en el que se alegue una violación de derechos, a fin de corregir cualquier exceso en el que se haya podido incurrir y tomar medidas en el mismo contexto en que avanza hacia un perfeccionamiento de los mecanismos de repatriación.

13. Las declaraciones rendidas por los testigos durante la referida audiencia pública, las que se resumen a continuación:

a) Testimonio del Padre Pedro Ruquoy, sacerdote católico, miembro de una comunidad religiosa misionera en la República Dominicana.

Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Dicho proceso se realiza muy rápido. En la mayoría de los casos, las personas son encaminadas a la frontera en autobuses, sin poder comunicarse con sus familiares, sin previa notificación, sin poder traer sus pertenencias y sin poder presentarse ante alguna autoridad competente para probar su status. El criterio utilizado para seleccionar a las personas que van a ser expulsadas es el color de la piel y su forma de

(01) Libro Ombudsman y derechos 394 2/4/03, 2:29 PM

hablar. Además, algunas de las personas expulsadas son dominicanos que tienen su cédula, pero les dicen que dichas cédulas son falsas. Las presuntas víctimas viven en constante temor; algunas veces, las repatriaciones son conducidas de noche y las personas son sometidas a abusos, incluyendo las mujeres. En una ocasión, reportó por escrito estas situaciones al Presidente de la República Dominicana, pero no recibió respuesta. Indicó que, como él vive en la zona fronteriza, cada día lo visitan un promedio de 12 personas expulsadas que quieren regresar a su lugar. Por último, señaló que entiende y apoya que cada país tenga derecho de repatriar a personas que se encuentran ilegalmente en su territorio, pero que no está de acuerdo con la forma en que la República Dominicana trata a estas personas en el momento de repatriarlas.

b) Testimonio de la señora Solange Pierre, trabajadora social, Directora del Movimiento de Mujeres Domínico-Haitianas. Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Los militares armados entran violentamente a las casas de las personas y las llevan directamente a Haití. Dichas expulsiones separan a las familias, causan traumas y graves consecuencias en la población general, sobre todo en las mujeres y en los niños. Además, muchas de las personas expulsadas llevan 20-30 años en la República Dominicana y ya han perdido los lazos con Haití; muchos no hablan el idioma, no tienen las costumbres haitianas y cuando llegan a Haití, se encuentran en un lugar completamente desconocido. Existen casos de violaciones

(01) Libro Ombudsman y derechos 395 2/4/03, 2:29 PM

> sexuales en el contexto de las expulsiones. Aproximadamente trabaja con siete comunidades o «bateyes», comunidades pequeñas que carecen de luz, agua y servicios básicos. Manifestó que las expulsiones se dan sin previo aviso. Expresó que hay legisladores y personas del Gobierno que pidieron, a través de los medios de comunicación, que ella fuera detenida, investigada y expulsada y, asimismo, sus hijos y su familia han sido atemorizados. Finalmente, agregó que la práctica de las expulsiones continúa hasta la fecha.

14. El escrito sometido por la República Dominicana, al finalizar la audiencia pública ante la Corte, y sus Anexos, por medio de los cuales alegó que:

> a) la Comisión se precipitó en su solicitud de medidas provisionales porque no esperó la respuesta del Estado ni usó los medios y mecanismos de que disponía para comprobar la denuncia de los peticionarios;
> b) la deportación de extranjeros que se encuentran ilegalmente en territorio dominicano es un «derecho irrenunciable e innegociable del Estado dominicano pues el mismo constituye uno de los atributos fundamentales de su soberanía», consagrado en su ordenamiento jurídico, el cual no viola ningún tratado o convención que el Estado haya firmado o ratificado;
> c) en la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. Dicho procedimiento consiste en tres etapas que son:

(01) Libro Ombudsman y derechos 396 2/4/03, 2:29 PM

detención e identificación, investigación y depuración y, por último, verificación y confirmación;

d) antes de deportar a una persona, las autoridades competentes establecen con precisión su identidad y su status jurídico en el Estado para distinguir las personas apacibles de ser deportadas de las que no lo son. Las personas a ser deportadas están sujetas a una verificación final previa a su entrega a las autoridades haitianas, en la cual participan los Cónsules haitianos;

e) la República Dominicana ha hecho un esfuerzo sostenido en establecer mecanismos de repatriación de haitianos con la debida protección de derechos, compromiso que se ha manifestado en los últimos años mediante una profundización en las relaciones de colaboración entre el Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano a través de la firma de distintos convenios de cooperación sobre esta materia;

f) no es cierto que «la vida e integridad física de un alto número de personas» esté en peligro en la República Dominicana;

g) el número de repatriados mensualmente debe analizarse en el contexto de la inmigración masiva de ciudadanos haitianos hacia territorio dominicano; aún así, las estadísticas de la Dirección General de Migración señalan que en ningún mes las repatriaciones alcanzaron la cifra de 1.000 personas;

h) la República Dominicana tiene serias dificultades para absorber un número indefinido y constante de refugiados en razón de sus propias limitaciones, toda vez que éste es

(01) Libro Ombudsman y derechos 397 2/4/03, 2:29 PM

> un problema que hay necesidad de resolver dentro de una coyuntura global;
> i) la identidad de las personas que corren peligro de padecer daños irreparables debe ser revelada para la adopción de medidas provisionales; medidas tomadas en relación con personas innominadas solo inhabilitarían al Estado dominicano a ejercer su derecho de protección de su frontera y de controlar el status legal de las personas que ingresan a su territorio o habitan en él; y
> j) en cuanto a las personas mencionadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* 3), dos de ellas, Rafaelito Pérez Charles no reside ni ha residido en los últimos 51 años en la Comunidad señalada por la Comisión, y Berson Gelim no aparece registrado entre los deportados de la República Dominicana.

Por último, el Estado se refirió a las circunstancias particulares de las demás personas señaladas en el referido *Addendum* de la Comisión, solicitó a la Corte que rechazara la presente solicitud, y expresó «su disposición de rectificar y someter a la ley a los responsables en relación a cualquier caso en que se compruebe que ha habido algún exceso o un desconocimiento de derechos en perjuicio del extranjero».

15. La comunicación de la Comisión de 11 de agosto de 2000, mediante la cual

> a) objetó el escrito presentado por el Estado al finalizar la audiencia pública (*supra* 14);
> b) indicó, en respuesta a una cuestión planteada por el Presidente de la Corte en la audiencia pública, que su solicitud de medidas provi-

(01) Libro Ombudsman y derechos 398 2/4/03, 2:29 PM

sionales era una *acción popular* (*actio popularis*); y
c) solicitó medidas provisionales también para los dos testigos que declararon en la referida audiencia pública.

Considerando:

1. Que la República Dominicana es Estado Parte en la Convención Americana desde el 19 de abril de 1978 y reconoció la competencia de la Corte, conforme al artículo 62 de la Convención, el 25 de marzo de 1999.
2. Que el artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, en casos de «extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas», la Corte podrá, en los asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, a solicitud de la Comisión, tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.
3. Que, en los términos del artículo 25.1 del Reglamento de la Corte, en cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.
4. Que es un atributo de la República Dominicana tomar decisiones soberanas acerca de su política de migración, las cuales deben ser compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana.
5. Que no ha sido demostrado en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000, ni en los escritos presentados ante la Corte, que la República Dominicana mantiene una política de Estado de deportaciones y expulsiones masivas en violación de las normas expresas en la Convención; sin embargo, los testimonios presentados en la referida audiencia pública

(01) Libro Ombudsman y derechos 399 2/4/03, 2:29 PM

permiten a la Corte establecer una presunción *prima facie* de la ocurrencia de casos en los que individuos son objeto de abusos.

6. Que en la mencionada audiencia pública se aportó información sobre comunidades o «bateyes» fronterizos cuyos integrantes están sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones, por lo que la Corte estima necesario obtener información adicional sobre la situación de los miembros de dichas comunidades o «bateyes».

7. Que el Estado ha manifestado de manera positiva, en la misma audiencia pública, su disposición de perfeccionar los mecanismos de repatriaciones, y los procedimientos de deportaciones y expulsiones, de rectificar ciertas prácticas y de someter a la ley a los responsables de excesos o desconocimiento de derechos en relación con dichas repatriaciones.

8. Que esta Corte considera indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual no es factible ordenar medidas provisionales de manera innominada, para proteger genéricamente a todos quienes se hallen en determinada situación o que sean afectados por determinadas medidas; sin embargo, es posible proteger a los miembros individualizados de una comunidad.

9. Que los antecedentes presentados por la Comisión en su solicitud demuestran *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia en cuanto a los derechos a la vida, integridad personal, protección especial a los niños en la familia y derecho de circulación y residencia de las personas identificadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* Vistos 3) y precisadas en la parte decisoria de la presente Resolución de la Corte (*infra* Puntos Resolutivos 1, 3, 4, 5, 6 y 7).

10. Que el artículo 1.1 de la Convención señala el deber de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

(01) Libro Ombudsman y derechos 400 2/4/03, 2:29 PM

11. Que es responsabilidad de la República Dominicana adoptar medidas de seguridad para proteger a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción; este deber se torna aún más evidente en relación con quienes estén vinculados por procesos ante los órganos de supervisión de la Convención Americana.
12. Que, de acuerdo con lo afirmado por los testigos durante la audiencia pública de 8 de agosto de 2000 y las manifestaciones de la Comisión, el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pierre pueden ser objeto de represalias en la República Dominicana como consecuencia de sus declaraciones ante esta Corte, por lo que la adopción de medidas provisionales es necesaria para evitarles daños irreparables.
13. Que ha sido práctica de este Tribunal proteger, mediante la adopción de medidas provisionales, a testigos que han prestado declaraciones ante la Corte.

Por Tanto: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,

Resuelve:

1. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de Benito Tide Méndez, Antonio Sension, Andrea Alezy, Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

2. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con carácter de urgencia, que informe detalladamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 31 de agosto de 2000, acerca de la situación actual de Rafaelito Pérez Charles y Berson Gelim en relación con las afirmaciones divergentes de las partes sobre estas dos personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 401 2/4/03, 2:29 PM

3. Requerir al Estado de la República Dominicana que se abstenga de deportar o expulsar de su territorio a Benito Tide Méndez y Antonio Sension.

4. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita el retorno inmediato a su territorio de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

5. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita, a la mayor brevedad, la reunificación familiar de Antonio Sension y Andrea Alezy con sus hijos menores en la República Dominicana.

6. Requerir al Estado de la República Dominicana que colabore con Antonio Sension para obtener información sobre el paradero de sus familiares en Haití o en la República Dominicana.

7. Requerir al Estado de la República Dominicana que, en el marco de los convenios de cooperación pertinentes entre la República Dominicana y Haití, investigue la situación de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para agilizar los resultados de dichas investigaciones.

8. Requerir al Estado de la República Dominicana que continúe dando seguimiento a las investigaciones ya iniciadas por sus autoridades competentes en relación a Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Andrea Alezy y Berson Gelim.

9. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal del Padre Pedro Ruquoy y de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 402 2/4/03, 2:29 PM

señora Solange Pierre, testigos en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000.

10. Requerir al Estado de la República Dominicana y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que suministren a la Corte Interamericana de Derechos Humanos información detallada sobre la situación de los miembros de las comunidades o «bateyes» fronterizos que puedan estar sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones.

11. Requerir al Estado de la República Dominicana que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada dos meses a partir de la notificación de la presente resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

12. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a los informes del Estado de la República Dominicana dentro de un plazo de seis semanas a partir de su recepción.
El Juez Cançado Trindade hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña a esta Resolución.

Voto Concurrente del Juez A. A. Cançado Trindade

1. En la memorable audiencia pública del 08 de agosto de 2000 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Delegaciones tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como de la República Dominicana buscaron contextualizar el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, y señalaron - en medio a muestras de una apreciada cooperación procesal - la gran complejidad del mismo y su carácter de verdadera tragedia humana. Siendo así, además de votar en favor la adopción por la Corte de la presente

(01) Libro Ombudsman y derechos 403 2/4/03, 2:29 PM

Resolución sobre Medidas Provisionales de Protección, no me eximo de dejar constancia, en este Voto Concurrente, de mis reflexiones al respecto, dadas la dimensión y las proporciones que ha adquirido el problema aquí tratado, configurándose como uno de los grandes desafíos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al inicio del siglo XXI.

I. Desarraigo y Derechos Humanos: La Dimensión Global.

2. En la referida audiencia pública, la Delegación dominicana señaló que el presente caso refleja un problema que concierne también a la comunidad internacional y que la búsqueda de solución al mismo no debería recaer enteramente sobre los hombros de la República Dominicana. Entiendo que la Delegación dominicana tiene razón en señalar este aspecto del problema: no podemos, efectivamente, hacer abstracción de sus *causas*. El fenómeno contemporáneo del *desarraigo*, que se manifiesta en diferentes regiones del mundo, revela una dimensión verdaderamente global, que presenta un gran desafío a la ciencia del derecho, y, en particular, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3. En efecto, en un mundo «globalizado» - el nuevo eufemismo *en vogue*, - se abren las fronteras a los capitales, inversiones, bienes y servicios, pero no necesariamente a los seres humanos. Se concentran las riquezas cada vez más en manos de pocos, al mismo tiempo en que lamentablemente aumentan, de forma creciente (y estadísticamente comprobada), los marginados y excluídos. Las lecciones del pasado parecen olvidadas, los sufrimientos de generaciones anteriores parecen haber sido en vano. El actual frenesí «globalizante», presentado como algo inevitable e irreversible, - en realidad configurando la más reciente expresión de un perverso neodarwinismo social, - muéstrase

(01) Libro Ombudsman y derechos 404 2/4/03, 2:29 PM

enteramente desprovisto de todo sentido histórico.

4. Este es un cuadro revelador de la dimensión que el ser humano (de la era de las computadoras y del *Internet*) ha dado a su semejante, en este umbral del siglo XXI: el ser humano ha sido por sí mismo situado en escala de prioridad inferior a la atribuída a los capitales y bienes, - a pesar de todas las luchas del pasado, y de todos los sacrificios de las generaciones anteriores. Al primado del capital sobre el trabajo corresponde el del egoísmo sobre la solidaridad. Como consecuencia de esta tragedia contemporánea - causada esencialmente por el propio hombre, - perfectamente evitable si la solidaridad humana primase sobre el egoísmo, surge el nuevo fenómeno del desarraigo, sobre todo de aquellos que buscan escapar del hambre, de las enfermedades y de la miseria, - con graves consecuencias e implicaciones para la propia normativa internacional de la protección del ser humano.

5. Ya en 1948, en un ensayo luminoso, el historiador Arnold Toynbee, cuestionando las propias bases de lo que se entiende por *civilización*, - o sea, avanzos bastante modestos en los planos social y moral, - lamentó que el dominio alcanzado por el hombre sobre la naturaleza no-humana desafortunadamente no se extendió al plano espiritual. Efectivamente, la necesidad de raíces es del propio espíritu humano, tal como lo fue señalado con rara lucidez por Simone Weil en un libro publicado en 1949: toda colectividad humana tiene sus raíces en el pasado, el cual constituye la única vía de preservar el legado espiritual de los que ya se fueron, y la única vía por medio de la cual los muertos pueden comunicarse con los vivos.

6. Con el desarraigo, uno pierde, por ejemplo, la familiaridad de lo cotidiano, el idioma materno como forma espontánea de la expresión de las ideas y los sentimientos, y el trabajo

(01) Libro Ombudsman y derechos 405 2/4/03, 2:29 PM

que da a cada uno el sentido de la vida y de la utilidad a los demás, en la comunidad en que vive. Uno pierde sus medios genuinos de comunicación con el mundo exterior, así como la posibilidad de desarrollar un *proyecto de vida*. Es, pues, un problema que concierne a todo el género humano, que involucra la totalidad de los derechos humanos, y, sobre todo, que tiene una dimensión espiritual que no puede ser olvidada, aún más en el mundo deshumanizado de nuestros días.

7. El problema del desarraigo debe ser considerado en un marco de la acción orientada a la erradicación de la exclusión social y de la pobreza extrema, - si es que se desea llegar a sus causas y no solamente combatir sus síntomas. Se impone el desarrollo de respuestas a nuevas demandas de protección, aunque no estén literalmente contempladas en los instrumentos internacionales de protección del ser humano vigentes. El problema sólo puede ser enfrentado adecuadamente teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).

II. Desarraigo y Derechos Humanos: La Responsabilidad Estatal.

8. Pero hay otro aspecto que debe ser considerado. Parte de las dificultades de protección, en el presente contexto del desarraigo, reside en los vacíos y lagunas de la normativa de protección existente. Nadie cuestiona, por ejemplo, la existencia de un derecho a *emigrar*, como corolario del derecho a la libertad de movimiento. Pero los Estados aún no aceptaron un derecho a *inmigrar* y a *permanecer* donde uno se encuentre. En lugar de políticas poblacionales, los Estados, en su gran mayoría, ejercen más bien la función policial de proteger sus fronteras y controlar los flujos migratorios, sancionando los llamados migrantes *ilegales*. Como, a juicio de los Estados, no hay un derecho humano

(01) Libro Ombudsman y derechos 406 2/4/03, 2:29 PM

de inmigrar y de permanecer donde uno esté, el control de los ingresos migratorios, sumado a los procedimientos de deportaciones y expulsiones, encuéntranse sujetos a sus propios criterios soberanos. No sorprende que de ahí advengan inconsistencias y arbitrariedades.

9. La normativa de protección atinente a los derechos humanos sigue siendo insuficiente, ante la falta de acuerdo en cuanto a las bases de una verdadera cooperación internacional referente a la protección de todos los desarraigados. No hay normas jurídicas eficaces sin los valores correspondientes, a ellas subyacentes. En relación con el problema en cuestión, algunas normas de protección ya existen, pero faltan el reconocimiento de los valores, y la voluntad de aplicarlas; no es mera casualidad, por ejemplo, que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, una década después de aprobada, aún no haya entrado en vigor.

10. En relación con el capital (inclusive el puramente especulativo), el mundo se ha «globalizado»; en relación con el trabajo y los seres humanos (inclusive los que intentan escapar de graves e inminentes amenazas a su propia vida), el mundo se ha atomizado en unidades soberanas. En un mundo «globalizado» de profundas iniquidades como el de nuestros días, de la irrupción de tantos conflictos internos desagregadores, ¿cómo identificar el origen de tanta violencia estructural? El mal parece ser de la propia condición humana. La cuestión del desarraigo debe ser tratada no a la luz de la soberanía estatal, sino más bien como problema de dimensión verdaderamente *global* que es (requiriendo una concertación a nivel universal), teniendo presentes las obligaciones *erga omnes* de protección.

11. A pesar de ser el desarraigo un problema que afecta a toda la *comunidad internacional* (concepto éste que ya ha

(01) Libro Ombudsman y derechos 407 2/4/03, 2:29 PM

sido respaldado por la doctrina contemporánea más lúcida del derecho internacional), sigue siendo tratado de forma atomizada por los Estados, con la visión de un ordenamiento jurídico de carácter puramente interestatal, sin parecer darse cuenta de que el modelo westphaliano de dicho ordenamiento internacional se encuentra, ya hace mucho tiempo, definitivamente agotado. Es precisamente por esto que los Estados no pueden eximirse de responsabilidad en razón del carácter global del desarraigo, por cuanto siguen aplicando al mismo sus propios criterios de ordenamiento interno.

12. En este umbral del siglo XXI, persiste un descompás entre las demandas de protección en un mundo «globalizado» y los medios de protección en un mundo atomizado. La llamada «globalización», me permito insistir, todavía no ha abarcado los medios de protección del ser humano. Lamentablemente la *consciencia jurídica universal* - en la cual creo firmemente - todavía no parece haberse despertado suficientemente tampoco para la necesidad del desarrollo conceptual de la responsabilidad internacional otra que la puramente estatal. El Estado debe, pues, responder por las consecuencias de la aplicación práctica de las normas y políticas públicas que adopta en materia de migración, y en particular de los procedimientos de deportaciones y expulsiones.

III. Desarraigo y Derechos Humanos: La Naturaleza Jurídica de las Medidas Provisionales de Protección.

13. Habiendo señalado, en relación con el desarraigo, los aspectos complementarios de su dimensión global y de la responsabilidad estatal, permítome pasar al tercer y último aspecto del problema, atinente a su ubicación en el contexto de las medidas provisionales de protección. Un énfasis especial, al abordar la tragedia del desarraigo, debe recaer en la *prevención*, de la cual constituye una manifestación

(01) Libro Ombudsman y derechos 408 2/4/03, 2:29 PM

elocuente la propia adopción de las medidas provisionales de protección en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La dimensión intertemporal se manifiesta, pues, tanto en el fenómeno del desarraigo como en la aplicación de las medidas provisionales de protección.

14. Del mismo modo, la indivisibilidad de todos los derechos humanos se manifiesta tanto en el fenómeno del desarraigo (cf. *supra*) como en la aplicación de las medidas provisionales de protección. Siendo así, no hay, jurídica y epistemológicamente, impedimiento alguno a que dichas medidas, que hasta el presente han sido aplicadas por la Corte Interamericana en relación con los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sean aplicadas también en relación con otros derechos protegidos por la Convención Americana. Siendo todos estos derechos interrelacionados, se puede perfectamente, en mi entender, dictar medidas provisionales de protección de cada uno de ellos, siempre y cuando se reúnan los dos requisitos de la «extrema gravedad y urgencia» y de la «prevención de daños irreparables a las personas», consagrados en el artículo 63(2) de la Convención.

15. En cuanto a los derechos protegidos, entiendo que la muy grave complejidad del problema del desarraigo acarrea la extensión de la aplicación de las medidas provisionales tanto a los derechos a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana) como a los derechos a la libertad personal, a la protección especial de los niños en la familia, y de circulación y residencia (artículos 7, 19 y 22 de la Convención), como en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*. Es ésta la primera vez en su historia que la Corte procede de ese modo, a mi modo de ver correctamente, consciente de la necesidad de desarrollar, por su

(01) Libro Ombudsman y derechos 409 2/4/03, 2:29 PM

jurisprudencia evolutiva, nuevas vías de protección inspiradas en la realidad de la intensidad del propio sufrimiento humano.

16. La presente Resolución de la Corte revela, además, que el concepto de *proyecto de vida*, tratado recientemente en el ejercicio de su función contenciosa en materia tanto de fondo (caso de los *«Niños de la Calle»*, Sentencia del 19.11.1999) como de reparaciones (caso *Loayza Tamayo*, 27.11.1998), marca igualmente presencia en el plano de las medidas provisionales de protección, como se desprende de los hechos alegados por las Delegaciones tanto de la República Dominicana como de la Comisión Interamericana, así como por los dos testigos presentados por esta última, en la audiencia pública ante la Corte del 08 de agosto de 2000.

17. Hay que tener siempre presente la evolución de las medidas provisionales de protección, que tienen sus raíces históricas en el proceso cautelar en el plano del ordenamiento jurídico interno, concebido originalmente para salvaguardar la eficacia de la propia función jurisdiccional. Gradualmente se afirmó la autonomía de la acción cautelar, la cual alcanzó el nivel internacional en la práctica arbitral y judicial. El *rationale* de las medidas provisionales no cambió sustancialmente con esta transposición al plano del Derecho Internacional Público, en el cual continuaron ellas a buscar la preservación de los derechos reivindicados por las partes y la integridad de la decisión del fondo del caso. El cambio del objeto de tales medidas sólo se produjo con el impacto de la emergencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

18. Con su transposición del ámbito del contencioso tradicional interestatal al del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las medidas provisionales empezaron a ir más allá en materia de protección, revelando un alcance sin precedentes, al pasar a proteger los propios *derechos*

(01) Libro Ombudsman y derechos 410 2/4/03, 2:29 PM

sustantivos de los seres humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a la persona humana como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El ser humano es tomado como tal, independientemente de la colectividad a la cual pertenece. Esta gradual evolución en materia de medidas provisionales de protección encuéntrase hoy consolidada, y para ella la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha seguramente contribuído más que cualquier otro tribunal internacional contemporáneo.

19. La Corte Interamericana ha actuado, hasta el presente, a un tiempo con prudencia y visión prospectiva, sin ingresar en el debate doctrinal todavía nebuloso acerca de la existencia o no de una *actio popularis* en el derecho internacional. En su Voto Disidente célebre y progresista en el caso de *Africa del Sudoeste* (1966) ante la Corte Internacional de Justicia, el Juez Philip Jessup tampoco basó su razonamiento en una *actio popularis* en el derecho internacional. Ésto no lo impidió de señalar que el derecho internacional ha, sin embargo, aceptado y creado situaciones en las cuales se reconoce «un derecho de acción sin tener que probar un perjuicio individual o un interés sustantivo individual, distinto del interés general».

20. A su vez, en su igualmente célebre y visionario Voto Disidente en el mismo caso de *Africa del Sudoeste*, el Juez Kotaro Tanaka tampoco necesitó acudir a la figura de la *actio popularis* (aunque reconocida en los sistemas jurídicos nacionales) para afirmar que todo miembro de una sociedad humana tiene interés en la realización de la justicia social y de determinados principios humanitarios, y que la propia evolución histórica del Derecho demuestra que éste se enriquece del punto de vista cultural al abarcar valores que anteriormente se encontraban fuera de su esfera. De ahí, por ejemplo, la jurisdiccionalización de la justicia social; en el caso de la protección de grupos sociales, - agregó con

(01) Libro Ombudsman y derechos 411 2/4/03, 2:29 PM

perspicacia el Juez Tanaka, - lo que se protege no es el grupo *per se* como un todo, sino más bien los individuos que lo componen.

21. El campo encuéntrase, en mi entendimiento, abierto a una evolución hacia la cristalización de una *actio popularis* en el derecho internacional, en la medida en que se logre una mayor concientización de la existencia de una verdadera *comunidad internacional*, formada tanto por los Estados como por los pueblos, las comunidades, los grupos de particulares y los individuos (tanto gobernados como gobernantes), - tal como fue propugnado a partir del siglo XVI por los llamados fundadores del derecho *de gentes*. Hay una diferencia entre solicitar medidas provisionales de protección para una comunidad de carácter «indeterminado», y solicitarlas para una comunidad o grupo cuyos integrantes puedan ser *individualizados*.

22. Razonar, en las circunstancias del presente caso, a partir de la existencia de una *actio popularis*, presentaría el riesgo de desfigurar el carácter de las medidas provisionales de protección, en su actual etapa de evolución histórica. Siendo así, en cuanto a las personas protegidas por las Medidas Provisionales que viene de dictar la Corte, en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, el Tribunal las ha debidamente individualizado, sin dejar de contextualizarlas, al también requerir al Estado información detallada sobre la situación de las comunidades o «bateyes» fronterizos cuyos integrantes puedan verse involucrados en el problema aquí tratado.

23. De ese modo, la Corte, al mismo tiempo en que ha innovado y dado un salto cualitativo en su jurisprudencia - de creciente importancia en los últimos años - en materia de Medidas Provisionales de Protección, también ha actuado con prudencia: ha escuchado atentamente los alegatos orales

(01) Libro Ombudsman y derechos 412 2/4/03, 2:29 PM

de la Comisión y del Estado y constatado la gran seriedad de ambos en el tratamiento del tema en sus intervenciones durante la referida audiencia pública ante el Tribunal; ha reconocido la alta complejidad del problema aquí abordado en sus distintos aspectos; ha cuidado de no prejuzgar el fondo del caso pendiente ante la Comisión Interamericana (en particular en cuanto a la cuestión de las garantías del debido proceso legal); se ha mostrado sensible a las necesidades de protección; y ha contribuído a la caracterización definitiva del carácter *tutelar*, más que puramente *cautelar*, de las medidas provisionales de protección en el universo conceptual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (cf. *supra*).

24. No puedo, pues, dejar de expresar mi esperanza de que las providencias que venga a tomar la República Dominicana, en conformidad con las Medidas Provisionales de Protección individualizadas en la presente Resolución de la Corte, se reviertan en beneficio de todas las demás personas - no señaladas nominalmente en el petitorio de la Comisión Interamericana - que se encuentren en la misma situación de vulnerabilidad y riesgo. El Derecho no opera en el vacío; evoluciona en función del atendimiento a las necesidades sociales y del reconocimiento de los valores subyacentes a sus normas.

25. Al Derecho está reservado un papel de fundamental importancia para atender a las nuevas necesidades de protección del ser humano, particularmente en el mundo deshumanizado en que vivimos. Al inicio del siglo XXI, urge, en definitiva, situar el ser humano en el lugar que le corresponde, a saber, en el centro de las políticas públicas de los Estados (como las poblacionales) y de todo proceso de desarrollo, y ciertamente por encima de los capitales, inversiones, bienes y servicios. Urge, además, desarrollar conceptualmente el derecho de la responsabilidad

(01) Libro Ombudsman y derechos 413 2/4/03, 2:29 PM

internacional, de modo a abarcar, a la par de la estatal, también la responsabilidad de actores no-estatales. Es éste uno de los mayores desafíos del poder público y de la ciencia jurídica en el mundo «globalizado» en que vivimos, desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 414 2/4/03, 2:29 PM

E. ANEXO 5

Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de su Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001*

* Este anexo contiene solamente los tres primeros puntos del índice. El informe completo puede leerse en la dirección electrónica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: http://www.cidh.org

(01) Libro Ombudsman y derechos 415 2/4/03, 2:29 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 416 2/4/03, 2:29 PM

Indice

I. Introducción

II. Principales actividades de la Relatoría durante el año 2001

III. Jurisprudencia desarrollada por el Sistema Interamericano en relación con los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias

IV. Consecuencias económicas de la migración

V. Conducción, contrabando y tráfico de migrantes

VI. Discriminación, racismo y xenofobia: reflexiones acerca de la Conferencia Mundial contra el Racismo efectuada en Durban, Sudáfrica (septiembre 2001)

VII. Visita de la Relatoría a Costa Rica, 10-21 noviembre 2001

VIII. Conclusiones y recomendaciones

IX. Anexo: nueva respuesta de los Estados al cuestionario enviado por la Relatoría

(01) Libro Ombudsman y derechos 417 2/4/03, 2:29 PM

I. Introducción

1. La enorme gravitación que la migración ha adquirido en la última década motivó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a prodigar especial atención a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. LA CIDH determinó dispensar especial atención a esta población en virtud de su amplio mandato de protección en materia de derechos humanos. Por ello, en 1997 la CIDH estableció la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Al crear esta Relatoría Especial, la CIDH delimitó su campo de acción únicamente a los trabajadores migratorios y sus familias cuando éstos se encuentran en el extranjero y cualquiera sea su estatus en el país en que se encuentren. En tal sentido, la CIDH aclaró que ella no se abocaría al conocimiento de otras categorías migratorias como migrantes internos, desplazados internos, apátridas, refugiados o solicitantes de asilo. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH es consciente de la existencia de principios comunes que se aplican a dichas categorías y que migrantes internos, refugiados, desplazados internos, apátridas y solicitantes de asilo pueden en determinadas ocasiones transformarse en trabajadores migratorios (o viceversa).

2. Durante su 106º período ordinario de sesiones, efectuado en marzo del 2000, la CIDH designó a Juan E. Méndez, jurista argentino, comisionado y actual presidente de la CIDH, como Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Para llevar a cabo su labor como Relator Especial de Trabajadores Migratorios, Juan Méndez cuenta con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH y de un pequeño equipo compuesto por dos abogados y un cientista político. El equipo está integrado por María Claudia Pulido, abogada de la CIDH; Helena Olea, abogada y asistente de

(01) Libro Ombudsman y derechos 418 2/4/03, 2:29 PM

investigación de Juan Méndez en la Universidad de Notre Dame; y Andreas Feldmann, investigador en temas migratorios. Es importante señalar que, a raíz de limitaciones presupuestarias, estas personas contribuyen con la Relatoría con media o un cuarto de jornada laboral.

3. La CIDH resolvió brindar una atención prioritaria a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias dada la grave situación de derechos humanos que afecta a estas personas. A través de los años, la CIDH ha tenido conocimiento de las dificultades que enfrentan los trabajadores migratorios a través de visitas *in loco*, denuncias sobre violaciones de derechos humanos que ha recibido y audiencias especiales celebradas para tratar el tema. La CIDH estima que los trabajadores migratorios y sus familias representan un grupo social especialmente vulnerable que, en muchas ocasiones, es objeto de abusos y de violaciones sistemáticas a sus derechos esenciales.

4. De igual manera, la CIDH decidió crear la Relatoría de Trabajadores Migratorios tomando en consideración la importancia que los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) le han brindado a este tema.[1]

5. La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios tiene varios objetivos. Entre ellos se incluye: (a) generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias; (b) presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas progresivas en su favor; (c) elaborar informes y estudios especializados sobre la materia; y (d) actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos de los

(01) Libro Ombudsman y derechos 419 2/4/03, 2:29 PM

trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.

6. Con respecto a la presentación de peticiones, la CIDH actualmente está conociendo cinco casos de presuntas violaciones a los derechos humanos de trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. Éstos incluyen: dos casos contra la República Dominicana en relación con la expulsión o amenaza de expulsión de ciudadanos haitianos y dominicanos de origen haitiano (casos números 12.271[2] y 12.189[3]) y dos contra Costa Rica, referidos a la expulsión de ciudadanos nicaragüenses de territorio costarricense (casos números 11.529[4] y 11.495[5]). Asimismo, en diciembre pasado la CIDH sostuvo una audiencia especial para tratar un caso contra Estados Unidos, relativo a la muerte de inmigrantes durante el cruce de la frontera por lugares inhabilitados (caso número 11.072). La CIDH está actualmente en proceso de estudio sobre la admisibilidad de este caso.

7. La iniciativa de CIDH de crear una Relatoría Especial sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias ha tenido una acogida favorable por parte de los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas. A este respecto, en el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile en 1998, los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas señalaron: "desplegaremos especiales esfuerzos para garantizar los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias". Asimismo, los Estados se comprometieron a velar por el pleno cumplimiento y protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios; a tomar medidas a fin de eliminar y erradicar todas las formas de discriminación de estas personas; impedir su abuso y maltrato por parte de los empleadores; y a procurar proporcionarles las mismas condiciones de protección jurídica con respecto

(01) Libro Ombudsman y derechos 420 2/4/03, 2:29 PM

a sus derechos laborales otorgadas a los trabajadores nacionales. En cuanto a la labor del Relator Especial los Estados indicaron que: "(los gobiernos) apoyarán las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con respecto a la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, particularmente por medio del Relator Especial para Trabajadores Migrantes".[6]

8. El interés de los Estados en incrementar esfuerzos para mejorar la condición de los trabajadores migratorios en las Américas fue reiterado recientemente por los Jefes de Estado y Gobierno durante la tercera Cumbre de las Américas, efectuada en abril del año pasado en la ciudad de Quebec, Canadá. En dicha oportunidad, las máximas autoridades de las Américas confirieron un mandato especial a la OEA para el establecimiento de un programa interamericano, en el marco de la OEA, para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo a los trabajadores migrantes y sus familias, tomando en cuenta las actividades de la CIDH, y apoyando la labor encomendada al Relator Especial sobre Trabajadores Migrantes de la CIDH y la Relatora Especial para las Migraciones de las Naciones Unidas.[7]

9. Desafortunadamente, pese al interés expresado por los Estados en diversas declaraciones, el desarrollo del trabajo de la Relatoría se ha visto mermado por falta de recursos. En este sentido, algunas de las actividades que la Relatoría necesita llevar a cabo en el marco de su mandato se han visto negativamente afectadas por falta de apoyo económico por parte de los Estados miembros de la OEA. Hasta ahora, las actividades desarrolladas por la Relatoría Especial se han llevado adelante sólo gracias a una pequeña contribución del fondo general de la OEA y a un aporte de 50 mil dólares del Gobierno de México. Este año la situación financiera de la Relatoría es más promisoria, toda vez que recientemente el

(01) Libro Ombudsman y derechos 421 2/4/03, 2:29 PM

Gobierno de México donó 25 mil dólares más y la Relatoría tiene gestiones muy avanzadas para obtener apoyo económico de parte de la Fundación Ford. A pesar de estos aportes, es preciso recalcar que para poder proseguir con su importante labor, la Relatoría requiere de aportes financieros al fondo voluntario creado al efecto. A la vez, la diversificación de aportes al fondo, aun con contribuciones pequeñas, contribuiría enormemente a legitimar las labores de la Relatoría.

10. La CIDH ha creído necesario realizar informes de progreso anuales sobre diferentes aspectos de la problemática de los trabajadores migratorios desde una perspectiva de los derechos humanos.[8] Se ha optado por esta modalidad en lugar de presentar un informe único sobre la situación de estas personas en las Américas, ya que un reporte de tales características sería difícil de realizar dada la envergadura y complejidad del problema y, sobre todo, los recursos con los que cuenta la Relatoría. El informe que presentamos a continuación ha sido elaborado en ese espíritu, ya que trata diferentes aspectos relevantes para la situación de los trabajadores migratorios en las Américas. La discusión no pretende ser exhaustiva, sino más bien presentar elementos y antecedentes sobre temáticas que revisten importancia para la situación de los trabajadores migratorios en las Américas.

11. El presente informe se divide en las siguientes secciones: A continuación de la introducción, en la segunda sección se hace mención a las principales actividades desarrolladas por la Relatoría durante el año 2001. En tercer lugar, se examina la jurisprudencia desarrollada por los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos (la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos) durante el año 2001 sobre tópicos que dicen relación con trabajadores migratorios y sus familias y otras áreas afines al fenómeno migratorio. Más adelante, en la cuarta sección,

(01) Libro Ombudsman y derechos 422 2/4/03, 2:29 PM

el informe presenta un breve análisis sobre las repercusiones económicas de la migración, tanto en países receptores como emisores. En la quinta parte del informe, en tanto, se examina el contrabando y tráfico de personas. Subsecuentemente, se aborda el problema de la xenofobia, racismo y discriminación en contra de trabajadores migratorios en las Américas en el contexto de la declaración de la última Conferencia Mundial Sobre Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Otras Formas de Intolerancia organizada por Naciones Unidas en Durban, Sudáfrica en septiembre del año pasado. En la penúltima sección el informe presenta las observaciones de la visita que un equipo de la Relatoría realizó a Costa Rica en noviembre del 2001 para recabar información sobre diversos aspectos relativos a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en ese país. El informe finaliza con la presentación de conclusiones y recomendaciones. Como anexo a este informe se presentarán nuevas respuestas recibidas de parte de Estados al cuestionario enviado por la CIDH sobre la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. A este respecto, es preciso recordar que hace dos años la Relatoría envió a los Estados miembros de la OEA una extenso cuestionario para recabar información acerca de la condición de los trabajadores migratorios y sus familias. Las preguntas del cuestionario versaron sobre diversos temas, entre ellos, tendencias demográficas, xenofobia, igualdad ante la ley, tráfico ilegal, garantías judiciales y debido proceso, pago de impuestos y acceso a servicios sociales.

II. Principales actividades de la Relatoría durante el año 2001

12. Conforme con el mandato conferido por la CIDH, durante el año recién pasado la Relatoría desarrolló una serie de actividades, entre las que se pueden destacar las siguientes: (a) monitoreo de la situación general de los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 423 2/4/03, 2:29 PM

migratorios y sus familias en las Américas; (b) organización de visitas *in loco* a Estados miembros de la OEA y asistencia a conferencias y foros relativos al tema migratorio; (c) desarrollo de vínculos institucionales con organismos intergubernamentales y entidades de la sociedad civil que trabajan a favor de los trabajadores migratorios en las Américas; (d) búsqueda de fuentes de financiamiento para la Relatoría; y (e) labores de estudio con miras a la elaboración del informe anual, así como estudios especiales.

13. En relación con la labor de seguimiento sobre la condición de los trabajadores migratorios y sus familias, la Relatoría siguió con mucho interés desarrollos relativos a la migración en las Américas. Es importante recalcar que las labores de observación y seguimiento son vitales para el trabajo de la Relatoría porque permiten adquirir una visión más amplia y una mejor comprensión sobre la compleja situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. En cuanto al trabajo de seguimiento y monitoreo, la Relatoría desarrolló varias actividades en el último año.

14. Entre otras tareas, la Relatoría siguió con interés las discusiones sobre xenofobia y racismo en la Conferencia Mundial organizada por Naciones Unidas y su vinculación con la situación de los trabajadores migratorios. Asimismo, la Relatoría prestó particular atención al respeto y garantía al derecho al debido proceso de los trabajadores migratorios en las Américas. En este sentido, una de las labores más trascendentes fue seguir y analizar las discusiones políticas y los cambios en materia de legislación y control migratorio en las Américas surgidos a consecuencia de los recientes ataques terroristas en Estados Unidos. A este respecto, es preciso indicar que la Relatoría ve con cierta preocupación que, en su afán por redoblar las medidas de control migratorio a fin de combatir acciones terroristas, algunos Estados han

(01) Libro Ombudsman y derechos 424 2/4/03, 2:29 PM

implementado medidas que pueden significar severas restricciones a los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias.[9] La Relatoría también ha dedicado tiempo a monitorear el desarrollo de otros temas trascendentes; entre ellos, el contrabando, conducción y tráfico ilegal de migrantes así como los efectos que crisis políticas y económicas tienen sobre las corrientes migratorias en las Américas. En cuanto a este último punto, la Relatoría ha seguido con particular interés las repercusiones migratorias de la grave crisis económica y política que ha afectado a la Argentina. Del mismo modo, la Relatoría ha seguido de cerca el desarrollo de los sucesos políticos en Venezuela y como éstos han repercutido en los flujos migratorios en la región.

15. Como parte de las labores relativas a su mandato, durante el último año la Relatoría también estableció contactos con varios gobiernos para realizar visitas *in loco* y así observar en el terreno las condiciones de los trabajadores migratorios. Es importante recalcar que las visitas *in loco* son un elemento fundamental en el mandato de la Relatoría, ya que le permiten desarrollar de manera efectiva su trabajo. Durante estas actividades se hacen importantes contactos y se recaba valiosa información sobre la situación de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias. Esto contribuye a que la Relatoría pueda elaborar informes sobre situaciones específicas y presentar recomendaciones documentadas y responsables a los Estados sobre temas relacionados con el tratamiento de los trabajadores migratorios y sus familias.

16. Durante el último período, la Relatoría realizó una breve visita a Costa Rica entre el 19 al 21 de noviembre del 2001 y organizó sendas visitas a México y Guatemala, que se llevarán a cabo durante el primer semestre del presente año. En cuanto a la visita a Costa Rica, la Relatoría decidió aprovechar su viaje a San José para asistir en calidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 425 2/4/03, 2:29 PM

observador a la reunión del Grupo Regional de Consulta sobre Migración de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM), efectuada en noviembre pasado, para recabar información sobre la condición de los trabajadores migratorios en ese país. El equipo de la Relatoría también investigó ciertas iniciativas discutidas en la CRM, entre ellas, la probable implementación de un acuerdo relativo al Retorno Asistido de Migrantes Extra-regionales que sería desarrollado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

17. Por otro lado, la Relatoría convino con los Gobiernos de Guatemala y México la realización de visitas *in loco* para observar en el terreno la situación de los trabajadores migratorios en diferentes zonas de esos países, incluidos sectores fronterizos. Dificultades personales del Relator Especial le impidieron realizar estas visitas durante el último año. La Relatoría lamenta profundamente esta situación. Sin embargo, ya existen acuerdos para llevar a cabo las visitas durante el primer semestre del presente año. En este sentido, el equipo encabezado por Juan Méndez, visitó Guatemala entre el 17 y el 24 de marzo del 2002. En cuanto a México, la Relatoría y el Gobierno de México acordaron que la visita *in loco* se realice en el mes de mayo del 2002.

18. En cuanto a la participación en foros sobre migración, como ya se mencionó, la Relatoría participó en el Grupo Regional de Consulta sobre Migración de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM) llevado a cabo en San José, Costa Rica, entre el 14 y el 16 de noviembre pasado. Cabe señalar que en abril del año 2000, a la CIDH le fue conferido el estatus de observador oficial en este importante foro. La asistencia de funcionarios de la Relatoría a las reuniones de la CRM reviste gran importancia, ya que permite seguir de cerca las discusiones técnicas sobre mecanismos de control y cooperación en materia migratoria que varios países de

(01) Libro Ombudsman y derechos 426 2/4/03, 2:29 PM

Centro, Norte América y el Caribe sostienen de forma multilateral. En este sentido, la asistencia a este tipo de reuniones es vital porque permite conocer los puntos de vista y las perspectivas de los Estados sobre temas de control y manejo de la política migratoria. Miembros de la Relatoría representarán a la CIDH en la Séptima Reunión Anual Vice-Ministerial de la CRM que se llevará a cabo en mayo del 2002 en Guatemala. La Relatoría, asimismo, siguió con detenimiento las reuniones de la Conferencia Sudamericana de Migraciones.[10]

19. En relación con el desarrollo de vínculos institucionales con organismos intergubernamentales y entidades de la sociedad civil que trabajan a favor de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias, el Relator y sus colaboradores sostuvieron durante el último año varias reuniones y establecieron contacto con diversas organizaciones dedicadas a estudiar y/o monitorear el fenómeno migratorio en las Américas. Dichos encuentros sirvieron como marco para el desarrollo de actividades conjuntas y el intercambio de información tendientes a apoyar iniciativas destinadas a asegurar el bienestar y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias. Es preciso recalcar que el desarrollo de vínculos institucionales con organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil tiene mucha importancia porque ayuda a adquirir una comprensión más cabal de la problemática migratoria en las Américas.

20. Durante el presente año funcionarios de la Relatoría sostuvieron varias reuniones con representantes de la OIM. A este respecto, en el año 2000 la CIDH y la OIM firmaron un acuerdo marco de cooperación. Dicho acuerdo tiene como finalidad que ambas instituciones puedan de manera conjunta desarrollar diferentes actividades destinadas a promover la observancia de los derechos humanos de los trabajadores

(01) Libro Ombudsman y derechos 427 2/4/03, 2:29 PM

migratorios y sus familias en las Américas. En este sentido, durante el marco de la Conferencia Regional de Migraciones, miembros de la Relatoría visitaron la sede de la OIM en San José para ver la posibilidad de organizar un programa conjunto específico. Para debatir los contenidos del acuerdo, representantes de la OIM viajaron el pasado mes de enero a la sede de CIDH en Washington para sostener conversaciones con la Secretaría Ejecutiva y el Relator Especial de Trabajadores Migratorios. Durante la reunión, ambos organismos se comprometieron a trabajar en el diseño y preparación de un programa de protección de los derechos humanos. Esta iniciativa se enmarca dentro del mandato conferido a la OEA por los Jefes de Estado y Gobernantes durante la segunda y tercera Cumbres de las Américas.

21. En este período, la Relatoría también sostuvo varias reuniones con miembros del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Durante dichos encuentros, funcionarios de ambas organizaciones acordaron intercambiar información sobre temas relativos a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias en las Américas. Es importante recalcar que la colaboración de CELADE, un centro de estudios de alto nivel con décadas de experiencia en estudios en materia poblacional y migratoria, seguramente contribuirá positivamente al trabajo de la Relatoría. A este respecto, en diciembre último funcionarios de la Relatoría se reunieron con personeros de CELADE en la sede de esta organización, ubicada en Santiago de Chile, para trabajar en la preparación de un seminario sobre migración y derechos humanos. La actividad, a la cual asistirán destacados expertos de Norte, Sur y Centro América y del Caribe, será patrocinada conjuntamente por CELADE, OIM, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La CIDH a través de la Relatoría, participará en

(01) Libro Ombudsman y derechos 428 2/4/03, 2:29 PM

calidad de auspiciante. El encuentro ha sido organizado tentativamente para el próximo mes de septiembre en la sede de CEPAL en Santiago de Chile.

22. Por otro lado, la Relatoría siguió cultivando lazos con organizaciones de la sociedad civil. A este respecto, la Relatoría ha mantenido contacto con la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM). La Relatoría hizo comentarios de fondo al documento "Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción," un texto genérico de protección para migrantes elaborado por la RROCM y que será presentado para su discusión y posible adopción en la próxima Reunión Vice-Ministerial de la Conferencia Regional de Migraciones. Asimismo, la Relatoría mantiene una comunicación fluida con organismos no gubernamentales y centros académicos, lo que le permite acceder a importante información sobre la situación general de los trabajadores migratorios así como de casos de interés particular. El contacto con estas organizaciones además sirve para difundir la labor de la Relatoría.

23. De la misma forma, como parte de los esfuerzos encaminados a estudiar la legislación migratoria en las Américas, en diciembre del año 2001, la Relatoría llegó a un acuerdo con la Facultad de Derecho de la Universidad de Villanova, Estados Unidos, para llevar a cabo un estudio conjunto sobre legislación comparada en materia migratoria. El estudio comprenderá seis países de las Américas: México, Canadá, Estados Unidos, Bahamas, Argentina y Venezuela. Según el convenio, el proyecto tendrá una duración de un año. Es preciso recalcar que la cooperación de centros académicos fortalece significativamente el trabajo de la Relatoría.

(01) Libro Ombudsman y derechos 429 2/4/03, 2:29 PM

24. Por otro lado, el Relator y su equipo de trabajo dedicaron esfuerzos a tratar de recaudar fondos para así proseguir con las actividades de la Relatoría. Es preciso hacer hincapié en que, hasta este momento, el trabajo de la Relatoría sólo ha sido posible gracias al generoso aporte del Gobierno de México. Para conseguir otras fuentes de financiamiento y así consolidar la labor de la Relatoría, se contactaron una serie de fundaciones y organizaciones regionales que apoyan el trabajo de investigación y monitoreo en materias relativas a derechos humanos y migraciones. A este respecto, el equipo de la Relatoría lleva bien encaminadas gestiones para lograr un importante aporte de la Fundación Ford que servirá para complementar el aporte otorgado por el Gobierno de México.

25. En diciembre último, en tanto, funcionarios de la Relatoría sostuvieron una reunión con la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA. En dicha oportunidad, los funcionarios de la Relatoría presentaron un detallado informe de sus actividades. Es importante recalcar que la CAJP ha mostrado interés en reforzar labores de cooperación con la CIDH en cumplimiento de la resolución 1775 de la Asamblea General de la OEA relativa a los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

26. La Relatoría, por otro lado, recientemente comenzó a trabajar en la elaboración de un segundo cuestionario que próximamente será enviado a los países miembros de la OEA. El cuestionario trata sobre legislación y prácticas de debido proceso en materia migratoria en las Américas. En el curso del presente año, el cuestionario será enviado a los 35 Estados miembros de la OEA así como a abogados y organizaciones que prestan asistencia social y legal a trabajadores migratorios. Este segundo cuestionario permitirá a la Relatoría indagar más profundamente sobre aspectos pertinentes a la legislación y las prácticas vigentes en materia

(01) Libro Ombudsman y derechos 430 2/4/03, 2:29 PM

de debido proceso de trabajadores migratorios privados de libertad o bien en proceso de expulsión a sus países de origen.

27. Asimismo, la Relatoría está contemplando la posibilidad de colaborar en un proyecto sobre tráfico de mujeres y niños para la explotación sexual en las Américas, que están llevando a cabo conjuntamente la Comisión Interamericana de Mujeres y el Instituto Interamericano del Niño de la OEA en asociación con el Instituto de Derechos Humanos (IHRLI) de la Facultad de Derecho de la Universidad De Paul de Chicago. El proyecto estudiará el tráfico de menores y mujeres en varios países de la región con el objeto de contribuir a la formulación de propuestas de políticas para atacar esta práctica.

III. Jurisprudencia desarrollada por el Sistema Interamericano en relación con los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias

28. La Relatoría considera necesario informar anualmente a la Asamblea General sobre los desarrollos jurisprudenciales de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos en cuanto a los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias. Las decisiones de la Comisión y la Corte Interamericanas son insumos fundamentales que contribuyen a determinar la extensión de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias y a determinar cómo debe materializarse la protección y garantía efectiva de los mismos.

29. Durante el año 2001 el sistema interamericano de derechos humanos tuvo la oportunidad de abordar la problemática de los trabajadores migratorios y sus familias a través de varios casos. En este período, tanto la Comisión como la Corte se refirieron al derecho a la nacionalidad de trabajadores migratorios y sus familias, y el impacto que

(01) Libro Ombudsman y derechos 431 2/4/03, 2:29 PM

tienen violaciones a este derecho sobre otros derechos como la educación y la propiedad. El derecho a las garantías judiciales de los trabajadores migratorios en el contexto de los procesos de expulsión y deportación también fue discutido por la Comisión en un informe de admisibilidad. Por último, la Comisión aprobó el Informe de Fondo de un caso relativo al tratamiento de las personas que son clasificadas como "extranjeros excluibles" por la legislación migratoria estadounidense. Esta última petición, presentada en favor de un grupo de cubanos de la "Flotilla Libertad" que salió del puerto de Mariel en Cuba en 1980, se refiere al derecho a la libertad y a la protección contra la privación arbitraria de la libertad.

30. El propósito de esta sección del informe es presentar los desarrollos jurisprudenciales del sistema interamericano durante el año 2001.[11] Por ello, comenta las decisiones del sistema interamericano relativas a los trabajadores migratorios y sus familias. La Comisión espera que el contenido de estas situaciones tenga impacto no sólo en los Estados contra los cuales se presentaron estas peticiones, sino en todas las Américas. En particular la Sentencia de la Corte en el caso de Baruch Ivcher Bronstein, así como el informe de la Comisión en el caso de Rafael Ferrer-Mazorra y otros, aportan elementos importantes con respecto a la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios.

Derecho a la Nacionalidad

31. En el año 2001 la Comisión Interamericana declaró admisible el caso 12.189 contra la República Dominicana.[12] Dilcia Yean y Violeta Bosica son dos menores, de 4 y 15 años de edad respectivamente, a quienes se les negó la nacionalidad dominicana, pese a haber nacido en territorio dominicano y a que dicho Estado aplica el principio de *ius soli*. Los peticionarios afirman que los funcionarios

(01) Libro Ombudsman y derechos 432 2/4/03, 2:29 PM

dominicanos responsables del registro civil se niegan a registrar a las menores aduciendo que sus apellidos son extranjeros y que sus padres se encontraban en el país sin autorización para ello.

32. Las organizaciones no gubernamentales que actúan como peticionarias en este caso aducen que las menores están expuestas al peligro inminente de ser deportadas de su país de origen, y una de ellas no puede asistir a la escuela por carecer de un certificado de nacimiento. Los peticionarios alegan que dichas actuaciones violan el derecho a la nacionalidad de las menores, reconocido en el artículo 20 de la Convención Americana. Los peticionarios aseveran que los recursos internos fueron agotados, ya que ante la negativa de los funcionarios de registro de la Oficialía Civil de Sabana Grande Boyá de expedir la declaración tardía de nacimiento, las madres de las menores apelaron la decisión ante el Procurador Fiscal del Distrito Judicial de Monte Plata, que confirmó la denegación de la expedición de la declaración tardía de nacimiento. Por su parte, el Estado dominicano indicó que las actuaciones de las autoridades se ajustaban a la legislación interna y que además los peticionarios no habían agotado los recursos internos.

33. Es importante mencionar que el 27 de agosto de 1999, la Comisión adoptó medidas cautelares en favor de las menores, con el propósito de prevenir daños irreparables. En concreto, las medidas cautelares se dirigían a evitar que ellas fuesen expulsadas de la República Dominicana y en particular que se privara a Violeta Bosica del derecho a la educación en razón de no poder demostrar su nacionalidad dominicana.

34. La Comisión admitió el caso en febrero 22 de 2001. En relación con este caso, la Comisión indicó que el Estado no había demostrado cuáles eran los recursos internos idóneos

(01) Libro Ombudsman y derechos 433 2/4/03, 2:29 PM

y eficaces que debían haber agotado los peticionarios, aplicándose la excepción del artículo 46 (2) (a) de la Convención Americana. Alternativamente, a juicio de la Comisión los peticionarios agotaron los recursos existentes con los trámites que llevaron a cabo, caso en el que se aplicaría el artículo 47(1) de la Convención Americana. En este caso, la Comisión estimó que "el agotamiento de los recursos internos se encuentra estrechamente ligado con el fondo del caso dada la obligación del Estado de proveer recursos judiciales efectivos" de manera que lo relativo a la efectividad de los recursos internos se analizará en la decisión de fondo.

35. De otra parte, la Relatoría considera oportuno referirse al caso Ivcher Bronstein, que se encuentra ante la Jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La presentación del caso ante el sistema interamericano se fundamenta en la revocatoria de la nacionalidad a Baruch Ivcher Bronstein, un trabajador migratorio de origen israelí, quien había adquirido la nacionalidad peruana por adopción o naturalización. El señor Ivcher Bronstein es accionista mayoritario, director y presidente del Canal 2 "Frecuencia Latina" de la televisión peruana. La legislación peruana vigente en 1997 establecía que los propietarios de empresas concesionarias de canales de televisión debían ser ciudadanos peruanos. Al privarlo de la nacionalidad peruana, el peticionario perdió el control editorial del canal.

36. Este caso fue objeto de un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en noviembre de 2000.[13] El caso fue presentado ante la Corte Interamericana con respecto a la violación de varios derechos protegidos por la Convención Americana, entre ellos, el artículo 20 relativo al derecho a la nacionalidad. Los hechos relevantes del caso pueden sintetizarse así: el señor Ivcher Bronstein no fue notificado, ni se le permitió defenderse en el proceso

(01) Libro Ombudsman y derechos 434 2/4/03, 2:29 PM

administrativo mediante el cual fue privado de su nacionalidad peruana. Este proceso hizo parte de una serie de acciones de las autoridades peruanas dirigidas a restringir las actividades periodísticas y económicas del señor Ivcher Bronstein. Es importante anotar que éste fue el primer caso en el Perú en el que se revocó la nacionalidad a una persona.

37. El caso fue decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[14] La Corte parte por considerar el derecho a la nacionalidad como un derecho de la persona humana, "un estado natural del ser humano", que no sólo es el "fundamento mismo de su capacidad política sino también de su capacidad civil".[15] Si bien la determinación y regulación de la nacionalidad son competencias de cada Estado, el derecho internacional impone ciertas limitaciones derivadas del deber de protección de los derechos humanos. La Corte observa que la Constitución peruana reconoce el derecho a la nacionalidad y establece que ésta sólo puede perderse por renuncia expresa ante autoridad peruana. Tanto la Convención Americana como la legislación peruana no diferencian entre la nacionalidad adquirida por nacimiento y aquella adquirida por naturalización o adopción.

38. En este caso particular, se encuentra probado que el señor Ivcher Bronstein adquirió la nacionalidad peruana el 7 de diciembre de 1984, para lo cual debió renunciar a la nacionalidad israelí. También se demostró en el proceso que, en julio de 1997, el Director General de Migraciones y Naturalización dejó sin efecto la resolución que le había otorgado la nacionalidad peruana, aduciendo que no había cumplido el requisito de renuncia a su nacionalidad israelí. La Corte encontró que dicha resolución desconoció disposiciones del derecho administrativo peruano[16] y privó arbitrariamente al señor Ivcher Bronstein de su nacionalidad, violando el artículo 20(1) y 20(3) de la Convención Americana.

(01) Libro Ombudsman y derechos 435 2/4/03, 2:29 PM

39. La Corte también consideró oportuno referirse a la aplicación del artículo 8 de la Convención Americana relativo a las garantías judiciales y su aplicación en procedimientos administrativos. La Corte reiteró que las garantías mínimas del debido proceso, establecidas en el numeral 2 del artículo 8, se aplican también a los procedimientos administrativos. En particular, el derecho a ser oído por un juez o tribunal competente se aplica a las situaciones en que una autoridad pública dicta una resolución que afecta derechos individuales. En el presente caso, la Corte encontró que el Director General de Migraciones y Naturalización no informó al señor Ivcher Bronstein sobre las dudas que existían respecto de su procedimiento de naturalización y tampoco se le permitió presentar testigos o pruebas para aclarar la situación. Adicionalmente, la Corte encontró que la autoridad migratoria que dejó sin efecto la nacionalidad del peticionario era incompetente, dado que la nacionalidad había sido otorgada mediante una "resolución suprema" emanada del Ministerio de Relaciones Exteriores, y por lo tanto, de acuerdo con la legislación peruana, no podía anularse mediante una resolución proferida por una autoridad de inferior jerarquía.

40. El peticionario interpuso varios recursos para defender sus derechos. El artículo 8(1) de la Convención Americana establece que los tribunales deben ser competentes, independientes e imparciales. En el presente caso se encontró que unos días antes de que dictara la resolución que dejó sin efecto el otorgamiento de la nacionalidad peruana al señor Ivcher Bronstein, la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial alteró la composición de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia y otorgó a esta Sala la facultad de crear Salas Superiores y Juzgados Transitorios Especializados en Derecho Público. La Corte consideró que el hecho de que se crearan estas Salas y Juzgados en el momento en que ocurrían los hechos del presente caso, no garantizó al

(01) Libro Ombudsman y derechos 436 2/4/03, 2:29 PM

peticionario el derecho a ser oído por jueces o tribunales establecidos "con anterioridad por la ley", de acuerdo con el artículo 8(1) de la Convención Americana. Por todo lo anterior, la Corte encontró que se violó el artículo 8, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana, relativo a garantías judiciales.

41. De otra parte, la Corte encontró que se violaron el derecho a la protección judicial establecido en el artículo 25(1) de la Convención Americana, así como el derecho a la propiedad del artículo 21(1) y 21(2) de la Convención Americana, y el derecho a la libertad de expresión del artículo 13(1) y 13(3) de la Convención Americana.

42. El Estado peruano aceptó las recomendaciones formuladas por la Comisión, y mediante "resolución ministerial" de noviembre de 2000 declaró nula y sin efecto la "resolución directorial" que había dejado sin efecto el título de nacionalidad del señor Ivcher Bronstein. No obstante, la Corte agregó que debían facilitarse las condiciones para que el peticionario pueda llevar a cabo las gestiones necesarias para recuperar el uso y disfrute de sus derechos como accionista mayoritario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., propietaria de Canal 2, conforme a las acciones y procedimientos del derecho interno. Adicionalmente, y tomando en consideración los actos de persecución sufridos por el peticionario, la Corte otorgó una indemnización adicional de US$20,000 por concepto de daño moral.

43. En resoluciones del 21 y 23 de noviembre de 2000, la Corte había ordenado que se tomaran medidas provisionales a favor del señor Baruch Ivcher Bronstein, su esposa, Neomy Even de Ivcher, y sus hijas, Dafna Ivcher Even, Michal Ivcher Even, Tal Ivcher Even y Hadaz Ivcher Even, así como de la señora Rosario Lam Torres y de los señores Julio Sotelo

(01) Libro Ombudsman y derechos 437 2/4/03, 2:29 PM

Casanova, José Arrieta Matos, Emilio Rodríguez Larraín y Fernando Viaña Villa, para asegurar su integridad física, psíquica y moral y el derecho a las garantías judiciales. Durante el año 2001, la Corte tuvo noticia de que el Estado peruano había aceptado las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana en el Informe 94/98 de 16 de noviembre de 2000. En concreto, Perú restituyó la nacionalidad peruana al señor Ivcher, así como su calidad de accionista de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., que opera el Canal 2 de la televisión peruana. Por otra parte, el peticionario y su familia retornaron al Perú y se levantaron las órdenes de captura que existían en contra del señor Ivcher Bronstein. En virtud de lo anterior, la Corte determinó que "no subsisten las razones de 'extrema gravedad y urgencia' y probabilidad de daño irreparable requeridas por el artículo 63(2) de la Convención que motivaron el dictado de las medidas provisionales en el presente caso".[17] Por ello, la Corte Interamericana, mediante resolución del 14 de marzo de 2001, levantó las medidas provisionales.

Derecho a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial

44. Las violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial en los procesos de deportación de ciudadanos nicaragüenses de Costa Rica han sido denunciadas ante la Comisión Interamericana. Por ello, durante el año 2001, la Comisión declaró admisible el caso 11.529.[18] En febrero de 1995 la Comisión recibió una denuncia en contra de la República de Costa Rica, que fue complementada por los peticionarios con un escrito recibido en agosto del mismo año. Las comunicaciones alegan la violación de los derechos humanos de un grupo de 46 ciudadanos nicaragüenses que fueron deportados de Costa Rica el 22 de febrero de 1995.[19] En concreto, los peticionarios indican que sus derechos a las garantías judiciales, artículo 8 de la Convención Americana, y a la protección judicial, artículo

(01) Libro Ombudsman y derechos 438 2/4/03, 2:29 PM

25 de la Convención Americana, fueron violados. En el caso de dos de ellos, también se alega la violación de su derecho a la integridad personal.

45. Los peticionarios presentaron los siguientes hechos del caso. José Sánchez Guner Espinales y otras 45 personas fueron capturadas en Costa Rica e inmediatamente deportadas a Nicaragua por carecer de documentos migratorios. Estas personas afirman que no tuvieron la posibilidad material de presentar una denuncia o interponer recurso jurisdiccional alguno ante las autoridades costarricenses competentes, en razón del reducido tiempo entre la aprehensión por las autoridades y la deportación. Agregan los peticionarios que, por carecer de documentos para ingresar a Costa Rica, no les fue posible regresar y denunciar los maltratos de los que presuntamente fueron objeto o acudir a los tribunales para impugnar su deportación. Adicionalmente, la petición indica que dos de las personas que hacían parte de ese grupo fueron golpeadas por las autoridades costarricenses y fueron separadas del resto del grupo. Se desconoce el paradero de esas personas. De otra parte, el Jefe de Migración y Extranjería de la IV Región en Nicaragua protestó por escrito ante el Jefe de Migración de Piedras Blancas, Costa Rica, por no haber solicitado el aval de las autoridades consulares de Nicaragua para el ingreso de las personas deportadas, peticionarias en el presente caso, como lo establecen los acuerdos suscritos entre los dos Estados en este sentido.

46. El Estado costarricense alegó que la petición era inadmisible por cuanto no se habían agotado los recursos jurisdiccionales internos. Los peticionarios habrían podido impugnar la resolución que ordena su deportación mediante los recursos de revocatoria y apelación. Es importante mencionar que, en su escrito, el Gobierno señala que estos recursos están disponibles para las personas cuyo ingreso fue autorizado siempre que para ello no se hayan presentado

(01) Libro Ombudsman y derechos 439 2/4/03, 2:29 PM

documentos falsos. Adicionalmente, señala el Gobierno de Costa Rica, los peticionarios habían podido presentar un recurso de habeas corpus o denunciar el maltrato del que habían sido objeto ante las autoridades competentes.

47. Por otro lado, el Gobierno costarricense aduce que una vez que habían sido deportados, los peticionarios hubieran podido solicitar su reingreso a Costa Rica por los medios legalmente establecidos con el propósito de denunciar los hechos objeto de esta solicitud. En cualquier caso, el Estado niega que las dos personas mencionadas en la petición hubieran sido golpeadas. El Gobierno indica que estas dos personas fueron notificadas de las órdenes de deportación y que abandonaron las oficinas de migración por sus propios medios. Adicionalmente, el Estado niega que a ese grupo de personas se le hubiera impedido "cobrar sus salarios y recoger sus pertenencias antes de ser deportados".

48. A partir de la información presentada por las partes, la Comisión concluyó que a los peticionarios no se les permitió, ni les fue posible agotar los recursos internos, lo cual configura una excepción al requisito de agotamiento de recursos internos. La Comisión concluyó que tiene competencia para conocer el caso y que la petición es admisible, según los artículos 46(2)(b) y 47 de la Convención Americana.

(....)

(01) Libro Ombudsman y derechos 440 2/4/03, 2:29 PM

Notas:

[1] En la Declaración de Montruois llamada «Una Nueva Visión de la OEA», aprobada por la Asamblea General en Haití en 1995, se señaló que como producto de la creciente interdependencia e integración económica se hace necesario darle un tratamiento al fenómeno de los trabajadores migratorios y de sus familias a través de enfoques basados en la solidaridad entre los Estados miembros, y con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de dichas personas.

[2] El 19 de marzo de 2002 se firmó un Acta de Entendimiento entre las partes en la que se acordó la creación de un Comité de Impulso para supervisar la implementación de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 18 de agosto y 14 de septiembre de 2000.

[3] CIDH, Informe de Admisibilidad número 28/01, 22 de febrero del 2001.

[4] CIDH, Informe de Admisibilidad número 37/01, 22 de febrero del 2001.

[5] CIDH, Informe de admisibilidad número 89/00, 5 de octubre 2000.

[6] Declaración emitida durante la Segunda Cumbre de las Américas, efectuada en Santiago de Chile en 1998.

[7] Declaración emitida durante la Tercera Cumbre de las Américas, efectuada en la Ciudad de Quebec, Canadá (2001).

[8] CIDH Informe anuales, sección trabajadores migratorios. Ver http://www.cidh.org.

[9] La Relatoría inició un estudio de las reformas a las leyes migratorias dictadas como reacción a la amenaza terrorista. Las conclusiones preliminares de ese estudio no se incluyen en este informe ya que se han facilitado como insumo al estudio más completo que la CIDH está llevando a cabo sobre " Reacciones de los Estados a la Amenaza Terrorista," tal como se anunciara el 17 de diciembre del 2001.

[10] Este proceso fue iniciado en 1999 y reúne a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

[11] El Informe Anual cubre el período enero a diciembre de 2001.

[12] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 28/01, Caso 12.819, Dilcia Yean y Violeta Bosica, 22 de febrero de 2001.

[13] Ver Informe Nº 94/98 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein, 16 de noviembre de 2000.

[14] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein, Sentencia de 6 de febrero de 2001.

[15] Ibid, párrafo 86.

[16] Ver Ibid, párrafos 95 y 95.

(01) Libro Ombudsman y derechos 441 2/4/03, 2:29 PM

[17] Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 14 de marzo de 2001.

[18] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nº 37/01, Caso 11.529, José Sánchez Guner Espinales y otros, 22 de febrero de 2001.

[19] El primer escrito hacía referencia a 47 personas; no obstante, la solicitud de una de ellas, el señor Juan Ramón Chamorro Quiroz , fue desglosada en un caso separado, el Caso 11.495 que fue declarado admisible por la Comisión en el Informe Nº 89/00, aprobado el 5 de octubre del año 2000.

(01) Libro Ombudsman y derechos 442 2/4/03, 2:29 PM

F. ANEXO 6

Conferencias del Seminario–Taller "Mecanismos de coordinación para la ejecución de políticas en materia migratoria"

Managua, 21-23 de febrero de 2001

- ***Reflexiones sobre aspectos generales de las exposiciones en el acto inaugural***

- Aspectos conceptuales sobre los migrantes

"El problema de los derechos humanos es el problema fundamental de la organización social de nuestros países, todos los conceptos que conocemos, como por ejemplo, estado de derecho, constitucionalismo, migración, legislación, no tienen sentido desde este punto de vista si no van dirigidos hacia el respeto y la promoción de los derechos humanos de todos. De esta manera, el tema que nos reúne aquí es muy importante porque se trata del tema de grupos dentro de las poblaciones, de grupos de los países dentro de las regiones que son tratados de manera distinta por su naturaleza o su

(01) Libro Ombudsman y derechos 443 2/4/03, 2:29 PM

condición de migrantes, es decir, de personas que por diferentes motivos se trasladan de un lado a otro, puede ser dentro de un país, dentro de una región, o de una región a otra.

"Los migrantes deben enfrentar una serie de problemas que no enfrentan los habitantes permanentes de un determinado lugar. Estos problemas son de diferente naturaleza; tienen problemas raciales o étnicos, porque muchas veces los que emigran provienen de un lugar en donde predomina una etnia distinta a la que prevalece en el sitio donde van; existen también problemas de nacionalidad ya que los nacionales de un país pueden llegar a otro donde sufren las discriminaciones derivadas de la falta de nacionalidad, etc. Solo el hecho de ser foráneo en una región es un problema que hay que resolver.

"En el caso de las migraciones, las limitaciones no solo se derivan de los problemas mencionados, sino también del hecho de que en la sociedad de donde provienen los migrantes sus derechos no son respetados. Aquí no solamente debemos hablar de los derechos formales, de libertad individual, de integridad de la persona humana, del derecho a un proceso justo –los cuales son importantísimos y fundamentales y que, en muchos casos, les son negados- sino que también debemos hablar de los derechos naturales materiales, es decir, de la satisfacción de las necesidades mínimas.

"No podemos hablar de un Estado de derecho, de un Estado en el cual existe respeto a los derechos humanos, si este comprende solamente los derechos formales establecidos en las constituciones sin incluir también la satisfacción de las necesidades básicas de la población y, en este caso concreto, de los migrantes. Existe, además, en el idioma, en el empleo de las palabras diarias, una discriminación; por ejemplo, en Nicaragua se usa constantemente la expresión seguridad "ciudadana", la cual es una limitante porque podría creerse -

(01) Libro Ombudsman y derechos 444 2/4/03, 2:29 PM

aunque no es así- que solo los ciudadanos tienen derecho a su seguridad personal, cosa que no es cierta. La mitad de los habitantes de Nicaragua no son ciudadanos porque no han cumplido 16 años; además, existen grandes porcentajes de habitantes en el territorio nicaragüense y de los otros países que no son ciudadanos porque no han tramitado su nacionalidad, primero, y su ciudadanía, después. Esto tiene dos aspectos: uno de carácter pasivo, que es la protección que se dé a las personas migrantes, otorgándoles un estatus igual al de los que habitan permanentemente en un lugar. El otro es de carácter propositivo, mediante el cual se traten de poner en práctica políticas que faciliten la vida de los migrantes, de tal manera que en lugar de hablar de seguridad ciudadana se hable de seguridad personal para, así, poder incluir a todos aquellos que no son ciudadanos en un determinado país" (*Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH*).

"Reconocer a las migraciones como un derecho natural, un derecho humano que no puede ni debe ser obstaculizado, debe ser una prioridad para nuestras naciones. Asimismo, estamos conscientes del derecho que tienen las personas a no migrar, lo que hace necesario desarrollar mayores y mejores políticas públicas en atención a las causas que las obligan a migrar en contra de su voluntad. Es por esto que nuestros esfuerzos como naciones centroamericanas deben estar encaminados a la regularización de las migraciones" (*Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua*).

- Problemas regionales

"El seminario tiene como fin, en primer lugar, determinar esas políticas migratorias, porque no existe consenso, igualdad ni homogeneidad en las políticas migratorias; y, en

(01) Libro Ombudsman y derechos 445 2/4/03, 2:29 PM

segundo lugar, poner en práctica las políticas que se decidan, acción que corresponde a los organismos de gobierno, a las organizaciones de derechos humanos, a los ciudadanos mismos, a la sociedad civil" (*Mariano Fiallos, miembro del Consejo Directivo del IIDH*).

"Cuando se observan los problemas que aquejan a los países de América Central inmediatamente saltan a la vista los problemas de orden migratorio, porque se trata de problemas globales, de problemas humanos que nos tocan a todos en nuestra vida diaria; porque de su solución conjunta dependen finalmente la seguridad y la continuación de la pacificación de una parte del mundo a menudo sacudida por crisis y guerra; porque de su solución también dependen el desarrollo económico y social armonioso que no puede darse mientras una parte de la población de América Central sea sistemáticamente oprimida; porque de su solución depende, finalmente, la integración indispensable para la sobrevivencia de esta región, demasiado pequeña para vivir sola, y pobre para mantenerse a flote en el mundo que se globaliza y que nos obliga a todos a la movilidad.

"El porcentaje de extranjeros que vive de manera permanente en un país extranjero oscila a menudo entre el 10 y el 30 por ciento de la población local. Según las estadísticas concernientes a la región centroamericana, casi el 65 por ciento del movimiento migratorio total de estos países es intrarregional, lo que demuestra el inmenso porcentaje de centroamericanos que vive en un país que no es el suyo. Este factor es claramente desestabilizador en una región que necesita estabilidad. Los problemas de adaptación, de integración, de aceptación que resultan de esta situación pueden ser muy difíciles de resolver, especialmente a nivel nacional, a pesar de que en algunos casos las tradiciones y las culturas son comparables, pero de manera global solo es posible resolverlos mediante políticas y estrategias conjuntas"

(01) Libro Ombudsman y derechos 446 2/4/03, 2:29 PM

(*Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá*).

- Las políticas migratorias estatales

"Se van a examinar durante los próximos días los diferentes reportes por país que, gracias a la coordinación del IIDH, prepararon las oficinas nacionales de los Defensores. Por lo que se puede intuir, estos reportes son una mina de oro y a ustedes corresponde darles un buen uso y elaborar –desde su base- políticas y estrategias comunes para el tratamiento de los problemas económicos, sociales, jurídicos, de educación y de salud; en una palabra, para el tratamiento de los problemas humanos que se multiplican cuando una persona se desplaza, ya sea voluntariamente o por obligación.

"En este contexto, lo que más preocupa es la percepción social negativa que se tiene del migrante. Este fenómeno se da en cualquier parte del mundo donde exista una mezcla de poblaciones; preocupa porque ese sentimiento lleva a la xenofobia, y lleva al ser humano a los peores excesos de los que –lamentablemente- es capaz. Para hacerle frente, son necesarias numerosas medidas, por ejemplo, políticas de integración económica, de integración social y cultural y, por supuesto, una coordinación transfronteriza de los organismos locales a fin de que estén en mejores condiciones de enfrentar las migraciones salvajes, ya que las fronteras hoy en día deberían ser un lugar para compartir, más que una barrera.

"En Liberia, Costa Rica, se dio un ejemplo hace dos o tres semanas que nos llamó la atención. Gracias al programa del Gobierno de la República de Costa Rica, se abrió un espacio de cooperación transfronteriza entre las comunidades de Nicaragua y Costa Rica que captó 34 proyectos conjuntos,

(01) Libro Ombudsman y derechos 447 2/4/03, 2:29 PM

los cuales podrían ser manejados en esta región y en las comunidades mismas. Este es un ejemplo de cómo atacar este problema, porque cada persona quiere a su país y quiere estar en su lugar, quiere estar en su tierra, quiere estar en su patria; hay que darle la posibilidad de hacerlo y, así, el movimiento migratorio va a disminuir. El hombre tiene raíces y si las abandona involuntariamente hay que ayudarlo; la naturaleza del ser humano es tal que si se siente aferrado a su tierra regresará a ella aunque se le rechace o se le expulse. El ser humano tiene sed de libertad; ¿cómo decirle –entonces- que no puede disfrutar de ella cuando el mundo se vuelve global?, ¿cuándo todo conspira para que él se sienta como en su casa en cualquier parte de esta ciudad planetaria creada por la globalización? La única manera es darle una verdadera alternativa en el lugar donde tiene sus raíces, porque no hay mayor pena que la pérdida de la propia tierra. Señoras y señores, de las alternativas que ustedes les vayan a dar a sus compatriotas, de las políticas coordinadas que ustedes propongan, de las estrategias que diseñen, dependerá -en última instancia- el desarrollo económico, social y humano de esta hermosa región centroamericana". (*Rodolphe Imhoof, Embajador de Suiza para Nicaragua, Costa Rica y Panamá*).

"Es necesario impulsar políticas públicas locales en coordinación con los gobiernos municipales, encaminadas al desarrollo de poblaciones rurales a fin de evitar la migración del campo a la ciudad que trae como consecuencia el deterioro social, cultural y económico de ese sector tan vulnerable. Sabemos que nuestro deber es trabajar en conjunto con las instituciones públicas y la sociedad civil para que las personas sean percibidas como migrantes "indocumentados" y no como migrantes "ilegales", procurando en todo momento la sensibilización de la nación en cuanto a no percibirnos como un país expulsor de personas sino de emisor de personas migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 448 2/4/03, 2:29 PM

"De la misma manera, debemos condenar todo tipo de movimientos o manifestaciones de xenofobia. Es necesario que trabajemos juntos en la elaboración de políticas públicas gubernamentales, dotando de mejores presupuestos a las instituciones estatales que brindan sus servicios en el fortalecimiento y defensa de los derechos humanos de estas personas migrantes, tanto dentro como fuera de nuestros países. Dentro de este proceso, la educación es un factor importante de movilidad social; sin embargo, no es suficiente con permitirle a las personas tener acceso a los medios educativos para capacitarse y prepararse en términos de alcanzar mayor competitividad. Colateralmente, deben existir espacios que permitan a las personas la posibilidad de tener una amplia apertura de oportunidades para lograr un aumento de su bienestar socio-económico, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, constituyéndose en un factor básico en la promoción del desarrollo humano.

"Es necesario que, en este punto, se respeten los parámetros de equidad en la educación ofreciendo oportunidades para que todas las personas desarrollen sus potencialidades. Se debe colaborar en el auxilio de las necesidades de las personas migrantes por lo que debemos comprometernos a no invisibilizar, ignorar ni insensibilizarnos frente al fenómeno migratorio. Es indispensable asumir el compromiso de coadyuvar de forma permanente con las instituciones estatales y la sociedad civil en general para cumplir con los esfuerzos tendientes a solventar y solucionar, en la medida de lo posible, las necesidades requeridas por las personas afectadas directa o indirectamente por el tema de las migraciones. Para superar nuestras brechas debemos impulsar la integración social, étnica, territorial y económica, pero -en especial- impulsar la integración de género eliminando toda discriminación por razón de sexo. Lograr una inserción exitosa en las corrientes de integración globales requiere aprovechar la apertura del país para aumentar las libertades por medio de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 449 2/4/03, 2:29 PM

democratización social" (*Benjamín Pérez, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua*).

- ***Resumen y sistematización de la conferencia de fondo impartida por Jaime Ruiz de Santiago, representante de ACNUR para Centroamérica***

La importancia de las migraciones

Hay una serie de testimonios recientes que hablan de la importancia de las migraciones. Vamos a recordar algunos testimonios que pueden ser elocuentes en torno a la temática para luego pasar a recordar cuál es la normativa jurídica internacional relacionada con el tema de migraciones, cuáles son las grandes normas que se deben tener presentes sabiendo que esta normativa será de carácter universal o regional latinoamericana.

Hay algunos testimonios de la Iglesia a tomar en cuenta, concretamente, la reflexión realizada por la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAN) ya hace prácticamente 21 años, en la reunión de Puebla en 1979, cuando se escribieron algunas líneas que destacan la importancia que tiene la migración en América Latina. El documento de Puebla expresa lo siguiente: *"El desequilibrio socio-político a nivel nacional e internacional está creando numerosos desubicados como son los emigrantes, cuyo número puede ser de magnitud insospechada en el próximo futuro; a éstos deben añadirse, desubicados políticos como son los asilados, los refugiados, los desterrados y también los indocumentados de todo género".* De estas afirmaciones se debe subrayar la que dice que el número de los migrantes puede llegar a tener en el futuro próximo una magnitud insospechada. Cuando el ACNUR fue creado se pensó que el problema de los refugiados se iba a eliminar pronto, a tal punto que este organismo siempre ha tenido una existencia precaria y

(01) Libro Ombudsman y derechos 450 2/4/03, 2:29 PM

transitoria. Sin embargo, cuando uno ve el número de refugiados, se da cuenta que éstos van aumentando paulatinamente: en la actualidad, el ACNUR se ocupa de más de 25 millones de personas. Con los migrantes pasa exactamente lo mismo, es un fenómeno que cada día adquiere una magnitud insospechada.

Varios años después, en otra conferencia del CELAM realizada en Santo Domingo en 1992, se escribió lo siguiente: *"Las migraciones forzadas son expresión de una cultura de muerte. La movilidad humana es uno de los nuevos signos de los tiempos, al igual que los derechos humanos, la ecología, la integración latinoamericana, etc."*. Surgen también, fenómenos como la repatriación voluntaria y la deportación de indocumentados. En los países con problemas especiales de migración por causas socioeconómicas, existe -por lo general- ausencia de medidas sociales para detenerla y, en los países receptores, una tendencia a impedir su ingreso. Esto tiene graves consecuencias de desintegración familiar y desangre de fuerzas productivas en nuestros pueblos, junto con el desarraigo, la inseguridad, la discriminación, la explotación y la degradación moral y religiosa en los mismos migrantes.

Otros testimonios importantes de evocar

En noviembre del 2000 en Costa Rica, en una conferencia dictada por Jean-Pierre Vert, un gran estudioso que trabaja en la Escuela de Altos Estudios Sociales de la Universidad de París, este afirmó lo siguiente: *"Tengo que decir que todos nosotros debemos recordar que todos somos migrantes y mestizos"*. Él tuvo que venir a recordar a los latinoamericanos que todos somos migrantes y mestizos. De esta forma, uno comienza a entender lo expresado por el Embajador de Suiza en torno a sentimientos de desconfianza y xenofobia que puedan existir en nuestros países; estos, además de dolorosos, son absurdos porque todos somos mestizos y migrantes,

(01) Libro Ombudsman y derechos 451 2/4/03, 2:29 PM

somos el producto de una migración permanente, cada uno de nuestros pueblos. "*Lo peor* -continuaba este autor- *es la visión identitaria, nacionalista, chauvinista"*. Si hay alguna región del mundo en donde la xenofobia es absurda, es en América Latina; por eso, cuando ya comienza a hacer su aparición en algunos de nuestros países, es necesario combatirla de manera tajante, mostrando que quien está hablando es un mestizo producto de una migración permanente y que todos nosotros tenemos procedencias muy diversas.

Otro testimonio apareció recientemente en un periódico costarricense. Se trata de una entrevista al director de la Academia de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard, Samuel Huntington, realizada el 11 de febrero de 2001. En esta, el periodista -comentando un informe de la CIA de Estados Unidos- le decía: "*El reporte de la CIA habla de crisis de agua, megaciudades caóticas, poblaciones decrecientes en el mundo en desarrollo y migración masiva del mundo más pobre, ¿cuál de estas cosas considera usted la más importante?"*, a lo que Samuel Huntington responde: *"La migración es el tema central de nuestro tiempo. En el mundo desarrollado hay una población que envejece y pronto encogerá; en la más grande parte del resto del mundo la población continúa expandiéndose, generalmente una población principalmente joven que es la fuente de la migración, de la inestabilidad y del terrorismo. Europa y Japón enfrentarán los más grandes retos al enfrentar esta realidad, la tasa de fertilidad en gran parte de Europa va rumbo a 1.2 y Japón cercana a 1.3. Frente a poblaciones que envejecen y disminuyen, estos países no podrán sostenerse económicamente sin abrirse a más y más número de inmigrantes, algo a lo cual no están acostumbrados.*

"Los países europeos han tenido un poco más de experiencia pero las presiones ya han producido reacciones xenófobas; su dilema es que si quieren mantener la integridad cultural

(01) Libro Ombudsman y derechos 452 2/4/03, 2:29 PM

de sus países deben limitar, detener la migración, pero no pueden debido a la necesidad económica; si admiten migrantes sin asimilarlos en su cultura entonces enfrentarán enormes concentraciones -como en Frankfurt o en Berlín- de extranjeros desconectados y no involucrados. Estos países tienen poca experiencia en asimilar a la gente de una cultura muy diferente. Con los avances en los viajes y en las comunicaciones, uno puede seguir siendo turco viviendo en Alemania", y el periodista observaba *"Quizás el éxito de Estados Unidos como nación de inmigrantes asimilados es otro activo en su haber como super potencia"*, y Huntington respondió : "*América enfrenta el mismo reto que el resto del mundo, los factores que hicieron que la asimilación funcionara en pasadas olas de inmigración a mediados del siglo XIX y justo antes de la primera guerra mundial, ya no están presentes; la ola actual de inmigraciones a Estados Unidos en un flujo sin fin, en su mayoría ilegal, que Estados Unidos nunca tuvo antes, y es primordialmente hispana y, dentro de ella, principalmente mexicana, y se concentra en el sur occidente, Texas y California*". En el discurso de este autor tenemos una idea que vale la pena conservar: él habla de la dificultad de asimilar migrantes que pertenecen a otras culturas diferentes.

La normativa internacional sobre migrantes y algunos mecanismos de protección

¿Cuáles son las normas jurídicas internacionales que debemos tener presentes al hablar de migrantes? Comencemos por la propia Carta de Naciones Unidas de 1945, que es la carta fundacional de la ONU en la cual están representados prácticamente 190 países. Esta carta fundacional establece que *"los pueblos del mundo fundan esta organización con la decisión de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles y reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre en la dignidad*

(01) Libro Ombudsman y derechos 453 2/4/03, 2:29 PM

y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres". De este párrafo debemos rescatar la idea de que las Naciones Unidas tienen clara conciencia de que el único modo de evitar la guerra es mediante el respeto de la dignidad humana. Sin embargo, la inclinación natural de los pueblos y de las personas es la violencia, la cual solo genera una espiral que conduce a la violencia. Ángel de Cavara recordaba lo infernal de la espiral de la violencia que no tiene fin y que solo puede terminar con el respeto a la persona humana. Sin embargo, esta es una cultura que hay que hacer crecer porque es necesario educar a las personas y a los pueblos en el respeto al otro y en el respeto a la diferencia, porque cada uno de nosotros es diferente dentro de una radical identidad. El fundamento es esta igualdad radical entre los seres humanos.

Luego, en 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece un artículo de gran trascendencia, el artículo 13, que expresa: *"toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado"*, y continúa, *"toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país"*. El derecho a salir está consagrado, el derecho a ser recibido por otro Estado no lo está, y ahí el gran problema que tenemos, porque el derecho para salir sí está en la Declaración, pero lo que no aparece es el derecho a ser recibido en otra parte. El derecho a la libre circulación tiene un fundamento filosófico claro, que –curiosamente- es el fundamento de todo el derecho internacional de nuestros días y que nace en el siglo XVI, gracias a las elaboraciones de Francisco de Vitoria.

El fundamento del derecho a la libre circulación es el llamado i*us peregrinandi*, el derecho a circular libremente, y el fundamento del derecho que nosotros tenemos para ir de un lugar a otro. Es una doctrina fundamental que es la doctrina del destino universal de los bienes. Por origen, nadie tiene algo como propio, ni las personas ni los Estados, sino que

(01) Libro Ombudsman y derechos 454 2/4/03, 2:29 PM

los bienes y los territorios tienen de suyo una vocación universal, y si tienen una vocación universal, esta es la que fundamenta el derecho de las personas para circular libremente en los diferentes territorios. Lógicamente esto, que es el fundamento del derecho internacional, va a quedar plasmado en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 22 -en ocho párrafos diferentes- trata lo que llama "el derecho a la libre circulación". Precisamente, el año pasado, el Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó un informe de gran importancia con los casos que se han presentado ante ella relacionados con problemas de migración y los que, de alguna manera, tienen que ver con la defensa de los derechos de los migrantes.

Es necesario conocer los mecanismos de promoción y protección de esos derechos dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, lo que incluye el procedimiento ante esa Comisión Interamericana y, posteriormente, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus diversas competencias (contenciosa y consultiva). En este aspecto, es fundamental referirse a algunos fallos relacionados con la materia discutida. La sentencia sobre el caso de "los niños de la calle" de 1999, contra Guatemala, plantea un problema de derechos económicos; basta el título para darnos cuenta de que el problema de los niños de la calle no se refiere a derechos políticos sino a derechos económicos. En el manejo del derecho se ve claramente lo que había sido consagrado en algunas reuniones, especialmente en la de Viena de 1993: la indivisibilidad de los derechos humanos, lo cual se aparta de aquella falsa doctrina sobre las generaciones de derechos que los divide en derechos de primera, segunda y tercera generación; todos ellos desconectados. Por el contrario, los derechos humanos forman un todo indivisible; los derechos humanos están intercomunicados y en la práctica se ve esto,

(01) Libro Ombudsman y derechos 455 2/4/03, 2:29 PM

como en el caso de lo sucedido con los niños de la calle. Por eso esta sentencia de la Corte tiene una trascendencia increíble.

Igualmente, cabe destacar una sentencia emitida el 5 de febrero pasado sobre el caso de la película "La Última Tentación de Cristo" en contra de Chile. Aquí el problema es una película cuya exhibición fue prohibida debido al régimen existente en Chile, lo que llevó a la ciudadanía a recurrir a la Corte Interamericana. Lo esencial es que uno de los votos trata de la responsabilidad objetiva de los Estados, la cual puede generarse por acciones u omisiones del propio Estado, y del cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados internacionales que el Estado ha ratificado. En este sentido, esta sentencia debe ser estudiada cuidadosamente porque no basta ver lo que el Estado hace sino también lo que el Estado no ha hecho debiendo hacer, ya que muchas veces los Estados firman tratados con una alegría increíble pero, después de haberlos firmado y ratificado, los arrojan al cesto de la basura.

También hay opiniones consultivas relacionadas con el tema de las personas migrantes. Una de ellas, planteada por México al momento de reconocer la competencia de la Corte, es la llamada opinión consultiva número 16, que trata del derecho a la información sobre asistencia consular en el marco del debido proceso legal. México la planteó porque muchos migrantes mexicanos detenidos en Estados Unidos son calificados como delincuentes por el hecho de ser ilegales. Además, se les puede juzgar por acciones que los pueden conducir a la pena de muerte si se encuentran en algunos estados como el de Texas. Esto hace necesario determinar cuáles son los derechos que tienen estas personas. La opinión consultiva 16 marca el derecho que tienen las personas detenidas a la asistencia consular y la obligación que tienen sus países de origen de asistirlos jurídicamente. Esta opinión

(01) Libro Ombudsman y derechos 456 2/4/03, 2:29 PM

consultiva ha hecho que, por lo pronto, México tenga que dar una muy buena formación a sus representantes consulares en Estados Unidos. Esto necesitaría una acción de los Ministerios y de las Secretarías de Relaciones Exteriores de todos los países latinoamericanos porque es una obligación respecto de los propios ciudadanos detenidos.

También hay algunas medidas provisionales ordenadas por la Corte Interamericana de gran importancia en materia de migraciones. Entre estas, debemos recordar aquellas que fueron ordenadas ante las deportaciones masivas de migrantes haitianos en la República Dominicana, ordenadas en varias etapas, la primera, el 18 de agosto del año 2000 y, luego, en setiembre del mismo año. Lo que ahí se establece es de importancia enorme en materia migratoria, en especial un voto particular del Presidente de la Corte. Este expresa que el problema de las migraciones es uno de los grandes desafíos en el derecho internacional de los derechos humanos al inicio del siglo XXI, el cual revela el fenómeno contemporáneo del desarraigo, y continúa: *"el desarraigo es efecto de un mundo globalizado en el que se abren las fronteras a los capitales, a las inversiones de bienes y servicios, pero no necesariamente a los seres humanos"*.

La importancia de los tratados de libre comercio es innegable. Sin embargo, siempre se olvida que este tipo de tratados van a beneficiar a los bienes y a los servicios, a las cosas, pero no a las personas. Si comparamos nuestro continente con el europeo, vemos que mientras en Europa se implementan y ejecutan los tratados de libre circulación entre personas – bajo la condición de que se tenga la "gloria" de ser ciudadano europeo- en América Latina, dentro del marco de la economía globalizada de mercado en donde operan los tratados de libre comercio, los que pueden circular libremente son los bienes pero no las personas, al contrario, las fronteras tienden a endurecerse y a hacerse cada vez más rígidas y no nos damos cuenta de que vamos por un camino totalmente contrario a

(01) Libro Ombudsman y derechos 457 2/4/03, 2:29 PM

la historia. Con ello, lamentablemente, aumentan de forma creciente -y comprobado estadísticamente- los marginados y excluidos. Las lecciones del pasado parecen olvidadas, los sufrimientos de generaciones anteriores parecen haber sido en vano.

Los movimientos migratorios en la región

Un número de la revista *National Geographic* en español, dedicado al tema de la población, consagra –en su segunda parte- numerosas páginas al tema de la migración, y habla de tres clases de movimientos muy genéricos: los desplazados internos, los refugiados y los migrantes económicos. Pero hay otros grupos de movimientos migratorios, como los asilados y los deportados; a todos ellos se les deben aplicar los derechos humanos por la simple razón de ser seres humanos.

En cuanto a las migraciones económicas, creo que es bueno recordar que estas se establecen, en términos generales, del sur hacia el norte. El mejor ejemplo de esto es el atractivo que tienen esos dos grandes imanes: los Estados Unidos y Canadá, con los mitos y sueños que también generan estos dos países. Sin embargo, también se dan excepciones en donde el movimiento va del norte hacia el sur, por ejemplo, numerosos migrantes económicos de Nicaragua hacia Costa Rica, de Bolivia hacia Argentina.

Por otro lado, el fenómeno de las deportaciones es un tema de constante preocupación para algunos países, por ejemplo, migrantes originarios de México, Guatemala y El Salvador deportados de Estados Unidos; migrantes de Honduras y El Salvador deportados de Canadá, etc. Los deportados tienen diferentes características, incluso, procediendo del mismo país; se ha observado que los deportados que llegan a Honduras y los que llegan a El Salvador, procedentes de los

(01) Libro Ombudsman y derechos 458 2/4/03, 2:29 PM

Estados Unidos, son radicalmente diferentes. Estas deportaciones son verdaderas tragedias; en algunos casos, los deportados no hablan el idioma español porque han estado en Estados Unidos toda su vida. También se presentan casos de mujeres que han sido objeto de abuso sexual y no se les recibe ni se les integra, sino que se les desconoce, se les rechaza y se les condena. Este fenómeno se repite con numerosos deportados en nuestra América Latina: personas que eran altamente apreciadas cuando enviaban honorables remesas pero que, cuando son deportadas, son rechazadas, condenadas y expulsadas por sus comunidades de origen, entonces la cuestión es buscar quién las ayuda. Esos son los problemas y la aplicación de los derechos humanos en casos especiales.

Algunas organizaciones e iniciativas que tratan el problema en la región

El problema desde el punto de vista jurídico es cómo se efectúa la protección de estos grupos humanos. Se dice que la protección de los desplazados internos corresponde originalmente al país al cual pertenecen. Uno de los grandes dilemas que enfrentamos actualmente es que los Estados son tan débiles que no pueden proteger a sus ciudadanos en su propio país cuando existe, por ejemplo, una situación de violencia. El relator especial de Naciones Unidas, Deng, ha elaborado una serie de principios que deben ser respetados siempre en el tratamiento de los desplazados internos y que son necesarios aplicar en torno a este fenómeno.

Igualmente, tienen mandato para trabajar y proteger a desplazados internos el CICR y el ACNUR, el cual ha abierto una oficina para desplazados internos en Colombia, así como hace en Mongolia y en otros sitios. Sin embargo, ACNUR comienza a sentir que esto ya es demasiado; su misión es, primeramente, proteger a los refugiados, y trabajar con

(01) Libro Ombudsman y derechos 459 2/4/03, 2:29 PM

desplazados internos está fuera de su mandato original, así que el nuevo Alto Comisionado está considerando esta situación. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también trabaja el tema de la protección de refugiados, para lo cual se utiliza la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984.

Los migrantes están protegidos en las distintas convenciones sobre derechos humanos, ya que estas protegen también a los migrantes económicos. De igual forma, sabemos que está en gestación la Convención de Naciones Unidas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares; sin embargo, esta convención -aprobada por Naciones Unidas y ratificada por 15 países- todavía no entra en vigor debido a que aún no se han alcanzado las 20 ratificaciones necesarias para que esto suceda.

A nivel de los Estados, hay ciertos grupos de estudio y de política que tratan el problema de las migraciones -por ejemplo el "Grupo Puebla" que va a tener en unos días su reunión en Costa Rica. Estos grupos son, fundamentalmente, gubernamentales, pero las ONG y ACNUR asisten como observadores. La importancia de estas iniciativas es que son instancias que coadyuvan a la definición de políticas migratorias claras, las cuales son responsabilidad de los gobiernos. No obstante, también hay otros foros efectuados por organizaciones regionales e internacionales -como por ejemplo aquellos encuentros sobre movilidad humana organizados entre el ACNUR y el SEDAC en América Central- y los foros nacionales. Cuando los foros nacionales de ONG comienzan a debilitarse, cuando los Defensores del Pueblo comienzan a perder su fuerza, quienes padecen son los migrantes, los más excluidos y los más necesitados. De ahí que este tipo de seminarios sean de vital importancia en la defensa de estas poblaciones excluidas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 460 2/4/03, 2:29 PM

Las políticas migratorias en la región

Uno de los grandes teóricos de la OIM, Lelio Mármora, ha escrito un libro intitulado "*Las Políticas de Migraciones Internacionales"*, el cual señala claramente que, cuando hablamos de políticas migratorias, estas pueden ser de diferentes tipos. Pueden haber políticas de retención de la población potencialmente migrante, las que, a su vez, pueden ser de dos tipos: una política que realiza esta retención por estímulos, para que no se vayan; un caso claro es el de los refugiados chilenos que llegaron a Suecia. Este país invirtió en su formación y los chilenos se incorporaron dentro de la economía sueca. Cuando cambia el gobierno en Chile a uno democrático, este país establece una política de estimulación de repatriaciones voluntarias, entonces el gobierno sueco les ofrece grandes ventajas para que no se vuelvan a su país de origen porque ya son miembros vivos de la sociedad, porque han recibido una formación.

Asimismo, hay políticas de promoción migratoria: hay promoción de migraciones masivas, hay promociones de migraciones selectivas, con ciertas calificaciones. Son políticas que se han manejado en ciertos momentos en diferentes partes del mundo, algunas eran masivas y otras cada vez más selectivas.

Hay políticas de regulación migratoria que pueden ser de dos tipos: de apertura migratoria, por ejemplo, en los casos de reunificación familiar o de refugiados. La lucha del ACNUR es por que haya apertura, que los países dejen la puerta abierta para que las personas puedan venir a pedir refugio o que haya una libre circulación de personas.

Lelio Mármora da una serie de juicios y ejemplos sobre lo absolutamente inútiles que son las políticas de restricción, las cuales son la primera respuesta que articulan los Estados

(01) Libro Ombudsman y derechos 461 2/4/03, 2:29 PM

en el momento de visualizar una inmigración como problema. Por ejemplo, cada vez es más difícil acceder a Europa porque hay muchas restricciones y los ejemplos son espeluznantes: en uno de los aeropuertos europeos, cuando llegan vuelos procedentes de ciertos países, las autoridades no se esperan a que los pasajeros bajen y lleguen a la oficina de migración, sino que los pasajeros reciben la orden de permanecer en el avión para hacer la revisión propiamente en la nave.

También hay restricciones que son cada vez más violentas. Estas pueden ser eficaces cuando el migrante viene de un país lejano, pero si proviene de un país vecino, las restricciones son absolutamente inútiles, y aquí habría que ver la experiencia de Estados Unidos y México en relación con las operaciones millonarias que ha realizado Estados Unidos, mediante las que se demuestra que el gasto ha sido inmenso y el resultado inútil. Sin embargo, entre Estados Unidos y México se han creado murallas que no existían ni en Berlín; a pesar de esto, el "muro de tortilla" es mucho más duro y sangriento que aquel.

El problema de las estadísticas y el papel de los medios de comunicación colectiva en la percepción social del fenómeno migratorio

En relación con el tema de las estadísticas, existen estudios que pueden ser consultados. Al respecto, deben de estar muy atentos a la Conferencia de Puebla a realizarse en Costa Rica, ya que siempre hay estimaciones. El ACNUR no maneja el tema de las estadísticas como propio en la medida en que, normalmente, el tema migratorio está manejado por la OIM. El ACNUR se preocupa fundamentalmente por los refugiados, entonces la información se puede conseguir en algunas conferencias como la de Puebla.

La imprecisión en el manejo de las estadísticas tiene

(01) Libro Ombudsman y derechos 462 2/4/03, 2:29 PM

consecuencias negativas sobre el verdadero alcance del fenómeno. En Costa Rica, por ejemplo, siempre se hace la pregunta de cuántos nicaragüenses existen en ese país. Y las variaciones son enormes; van entre 300,000 a un millón o más. Sin embargo, recientemente se realizó un censo de acuerdo a los cánones y a los criterios técnicos y los resultados son extraordinariamente sorprendentes, porque son muchos menos nicaragüenses de los que se pensaba que existían. Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad en el manejo de estos fenómenos y en las reacciones sociales porque pueden crear tendencias xenófobas terribles o, por el contrario, ser verdaderos muros de contención. En este sentido, es necesario formar a los medios de comunicación en derechos humanos ya que, muchas veces, las posturas que estos adoptan no se deben a una deliberada actitud de actuar negativamente, sino porque no ha habido una formación adecuada de la temática que deben cubrir. Desafortunadamente, en nuestra América Latina las fuentes de información, los periodistas, no son especializados, sino que tienen que cubrir muchos temas, por lo que hay que tener paciencia para la capacitación de los medios de comunicación. Esto es básico en la temática de migraciones para que las informaciones sean confiables y generadoras de buenas reacciones.

- ***Síntesis de la conferencia de Ponciano Torales, representante de la OIM / Argentina***

Las migraciones en la situación mundial actual

El rumbo que ha tomado el comercio mundial va de la mano de la globalización y la liberación económica. Sin embargo, aún cuando se perfila y se dimensiona un esfuerzo general por la libre movilidad de bienes y servicios, nos encontramos con que se maneja un doble discurso cuando se trata de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 463 2/4/03, 2:29 PM

movilidad humana y se establecen barreras entre los Estados para dificultar las migraciones laborales.

Cuando hablamos de globalización económica lo hacemos dentro de un contexto de "desterritorialización" de las producciones de las empresas que tiene que ver con la búsqueda de mano de obra barata y dentro de ciertas condiciones objetivas que permitan, en condiciones de mercado bastante distintas a las anteriores, un proceso de competencia dentro de las empresas que puede dar lugar, efectivamente, a la acumulación de enormes cantidades de capital. Este proceso de "desterritorialización" implica que las empresas se dividen en partes y empiezan a movilizarse por el mundo. El impacto de la "desterritorialización" implica que una parte de la población se queda en el país de origen y la otra parte tiene que emigrar a otros lugares donde hay otros procesos de "desterritorialización".

Este fenómeno no es otra cosa que un proceso de desnacionalización de las economías. Las economías son cada vez menos nacionales ya que están integradas en un mundo muy amplio, con sistemas de comunicaciones que facilitan las posibilidades de invertir y establecer otras empresas y filiales en cualquier parte del mundo, o bien, hasta empresas de tipo virtual a través de la Internet. Pero lo importante de este proceso de "desterritorialización", de "transnacionalización" o "desnacionalización" de las economías, es que incide directamente en el comportamiento del flujo migratorio, de modo que los migrantes en particular ya no se sienten tan apegados a su idea de nacionalidad como a sus ideas de etnicidad, como a sus ideas culturales, como a sus diferencias específicas en términos del lugar de origen.

Por otra parte, el paradigma de que las empresas deben transformarse tecnológicamente so pena de desaparecer, parece no ser del todo exacto, ya que está ocurriendo el

(01) Libro Ombudsman y derechos 464 2/4/03, 2:29 PM

fenómeno de la proliferación de empresas que se "desterritorializan" sin que asuman un cambio tecnológico porque a veces retoman formas primitivas de producción, como el trabajo a domicilio, la inclusión de la mujer en los procesos, lo cual va a explicar también por qué aumenta la cantidad de mujeres que emigran con o sin familia a otros países.

Con esto, nos encontramos con la aparición de un nuevo tipo de trabajador que es el trabajador polivalente con el cual ya no se cumplen las premisas del trabajador calificado, sino del trabajador con responsabilidades distintas en los procesos de producción. Todo esto tiene que ver con las nuevas formas de las gerencias y de la participación. Cuando hay un trabajador polivalente quedan muchas personas excluidas y se segmenta la fuerza de trabajo en dos partes: los que están adentro de la empresa y los que están afuera. Los que quedan fuera a su vez, por lo general, entran en un proceso de exclusión, por una parte, y de informalización, por otra. Esto genera una competencia enorme para ocupar mejores puestos dentro de la sociedad e incrementa el proceso de los flujos migratorios hacia fuera.

En segundo término, están los discursos de la modernización a partir de la ortodoxia liberal de la flexibilización externa que consiste en la posibilidad de desrregular todo el sistema de leyes laborales, todo el sistema de concertación entre capital y trabajo para desrregular la actividad de los sindicatos y las negociaciones colectivas de trabajo, de manera tal que existan condiciones distintas y diferentes en las cuales participa la mano de obra y a partir de la cual notamos otro proceso de segmentación: están todos los que están fuera que quieren entrar al sistema, pero como se ha "desterritorializado" todo y se ha vuelto más eficiente, entonces son pocos los que pueden entrar a este sistema. Recién las instituciones internacionales empiezan a darse cuenta que esto tiene que pasar, entonces la gente no encuentra trabajo

(01) Libro Ombudsman y derechos 465 2/4/03, 2:29 PM

y comienzan a emigrar en grandes cantidades para "mejorar" su calidad de vida, para mejorar su situación objetiva.

La descomposición que se produce por este proceso de flexibilización externa afecta muchas cosas, por ejemplo, el sistema de salud, el sistema educativo, el sistema de servicios en general, las jubilaciones, etc. Colateralmente, los países están endeudados y han entrado en este proceso de globalización y de transformación con enormes deudas que deben ser canceladas y se pagan con otro tipo de flexibilización que es el de vender todo lo que se tiene para poder hacer frente a una situación difícil; a lo que se llama los ajustes estructurales y, entonces, todo se vuelve más difícil, más caro, lo que a su vez genera más afluencia migratoria hacia afuera para buscar mejores condiciones de vida.

Hay países expulsores o emisores de población y países receptores. Los países expulsores entran en este proceso de flexibilización pero los países receptores también. Entonces los migrantes en los países receptores trabajan y viven en condiciones miserables en procesos de explotación brutal, viven con lo poco que tienen y con eso acumulan un poco y envían remesas de dinero a sus países, las cuales, en determinados lugares, se traducen en un hecho económico trascendente para las economías débiles de donde proceden, incluso para considerar políticas monetarias como la dolarización (El Salvador es un buen ejemplo de ello).

Como resultado de toda esta situación tenemos nuevas formas de migración que tiene que ver con una migración masiva y explosiva.

Hay nuevas categorías de países receptores que son de refugio, de tránsito, de recepción, de inserción, pero no es un fenómeno nuevo; hay países que son "fabricantes" de migrantes como la India por ejemplo, que los prepara y

(01) Libro Ombudsman y derechos 466 2/4/03, 2:29 PM

capacita para esos fines. Los países de la Comunidad Económica Europea, que son distintos de los asiáticos y de los de Estados Unidos, tienen ciertas características de desarrollo de su propia población que cada vez envejece más, lo que hace necesario que se integre población foránea con cierta capacitación y, además, que entre de manera legal.

Al mismo tiempo que pasa esto, el resultado de este nivel de análisis es la cuestión de la irregularidad migratoria, la famosa "ilegalidad", la cual viene de la mano con la explotación y la vulnerabilidad de los migrantes: la cuestión de la violación de los derechos humanos que se ha profundizado en general, la cuestión del tráfico de migrantes que es algo que está alcanzando volúmenes inimaginables. Se calcula que en el mundo hay cuatro millones de personas traficadas. Esto, en términos de dinero, representa de 9,000 a 10,000 millones de dólares por año, lo que lo hace un negocio "rentable".

Las administraciones migratorias no terminan de modernizarse, tanto en términos de infraestructura como en términos de una capacitación mayor y una superiorización mayor a ciertos niveles de trabajo, respeto a los derechos humanos y al trato humanitario de los migrantes.

En segundo lugar, hay explotación y vulnerabilidad en términos del migrante, el cual está sujeto a condiciones que lo obligan a tener conductas de riesgo de cierto tipo. Entre República Dominicana y Puerto Rico mueren 10,000 personas por año. Se trata de mejorar esta situación porque ciertos países producen trabajadores que son mejores que otros según la lógica de la producción, pero las condiciones de explotación y vulnerabilidad son tremendas.

Por su parte, las administraciones migratorias establecen y aplican las normas como tales y se produce la violación de los derechos humanos en sus formas más aberrantes, pero

(01) Libro Ombudsman y derechos 467 2/4/03, 2:29 PM

hay una cosa que es un hecho y que tiene que ver con el trabajo de los Ombudsman en Centroamérica o en cualquier otro lado y es que la aplicación de la norma no implica hacer justicia, y esta discrepancia que existe entre norma y justicia es uno de los hechos cruciales para entender esta cuestión de la violación de los derechos humanos.

El tráfico de migrantes abarca mucho más, abarca el tráfico de mujeres. Hay un estudio que se ha hecho en Europa sobre la prostitución de las mujeres que son traficadas desde el este de Europa y se hace una comparación con las latinoamericanas, y es curioso porque las que vienen del este son mujeres jóvenes y la prostitución de las latinoamericanas son de gente más adulta, incluso, gente con familia, y es mucho más grave.

Hay un contexto dado con respecto a las migraciones que tiene que ver con los conflictos internos, los conflictos internacionales y los desastres naturales. Esto produce desterritorialización migratoria y dispersión de la población y no es lo mismo que la migración puramente laboral o económica y la migración por desastre.

También hay algunas articulaciones económicas y sociales del asentamiento. En algunos lugares como en Colombia, el refugio de las grandes ciudades es realmente el más duro porque –aparentemente- están más seguros, pero ya cuando llegan ahí, esos migrantes están muy golpeados y una gran parte de ellos son mujeres jefes de familia y hasta menores de edad como jefes de familia. Hay nuevas articulaciones y nuevas formas de vivir o de tratar de sobrevivir, de pasar de la pobreza rural a la miseria urbana, este es el fenómeno más característico de este tipo de desplazamientos y el impacto migratorio que produce. Se ha hablado mucho en los últimos años del impacto como tal, y este impacto migratorio es muy importante de considerar porque es la base de la xenofobia y

(01) Libro Ombudsman y derechos 468 2/4/03, 2:29 PM

de los prejuicios. Este impacto se exagera, se sobredimensiona porque los que llegan empiezan a utilizar los servicios de salud, los servicios educativos y esto hace que los naturales de un determinado lugar piensen que les vienen a "quitar" o a usar todo lo que ya tenían, lo cual no es cierto.

Se han iniciado acciones programáticas en defensa de los derechos humanos de los migrantes y en contra del tráfico de los seres humanos. En Palermo, Italia, están asentadas las bases para un acuerdo internacional contra la explotación de los derechos humanos de los migrantes que está siendo lentamente firmada por distintos países.

Es necesario un trabajo de investigación profundo e integral acerca del fenómeno migratorio para entender realmente cuál es la presencia de los migrantes y cuál ha sido la presencia de los migrantes en un país tradicionalmente receptor de migrantes donde, de alguna manera, todos hemos sido emigrantes; entonces, ahora, los migrantes limítrofes reciben las consecuencias respecto del uso de las instituciones creadas por los mismos migrantes a partir del fin del siglo XIX.

Ahora el volumen y la magnitud de las migraciones son infinitamente mayores que en esa época; es de más de 150 millones de personas, sin embargo, la población mundial ha crecido lo suficiente como para que las migraciones representen solo el dos por ciento de la población mundial, con lo cual se ha bajado proporcionalmente el volumen del flujo migratorio.

Experiencias exitosas y el papel de la OIM / Argentina

Dentro de las experiencias exitosas de la OIM está la firma del convenio entre países, seminarios y cursos regionales, proyectos sobre derechos humanos y migraciones, y colaboración interagencial. En este momento la OIM/

(01) Libro Ombudsman y derechos 469 2/4/03, 2:29 PM

Argentina tiene ubicado en la Unión Europea un proyecto que cubría todo América del Sur acerca de los derechos humanos y migración, donde se van a tomar países expulsores y países receptores para ver qué pasa con la situación de los derechos humanos y de los migrantes en toda esta región.

Uno de los principales problemas para los estudios y la investigación es que no hay información, no hay trabajo sistemático de investigación, no hay diagnósticos precisos, son difíciles las estadísticas y muchas de ellas están desactualizadas en Centroamérica y América Latina. Ahora, recién se van a empezar a procesar algunos censos que se van a hacer a principios de esta década del año 2000. Lo que quiere decir que todavía trabajamos con cifras que tienen que ver con diez años atrás, y diez años atrás son mucho tiempo para todo lo que ha pasado en términos migratorios y todo lo que ha pasado en los últimos tres ó cuatro años, que es cuando se han producido las migraciones, se han incrementado las migraciones masivas hacia el exterior, particularmente hacia Estados Unidos y Europa, y también Japón.

Otras líneas en que la OIM / Argentina ha trabajado son las siguientes:

- Fortalecimiento institucional y modernización administrativa;
- Capacitación de funcionarios y seminarios regionales locales;
- Asistencia en la elaboración de políticas migratorias;
- Modernización jurídica;
- Traslados de migrantes laborales, de refugiados y desplazados;
- Programas de documentación;
- Acciones programáticas (investigación, proyectos regionales, difusión de derechos en la comunidad de

(01) Libro Ombudsman y derechos 470 2/4/03, 2:29 PM

migrantes, resultados de investigación, apoyo a reuniones regionales y promoción de legislaciones migratorias justas, convalidación de tratados internacionales);
- Investigación y difusión;
- Aplicación de instrumentos de investigación en comunidades migrantes, desplazados, refugiados y otras instituciones;
- Difusión de resultados en los medios de información;
- Preparación de material de difusión y capacitación a nivel comunitario;.
- Capacitación a nivel comunitario.

Conclusiones preliminares

El fenómeno migratorio es un fenómeno complejo, por lo que debería tenerse una forma para canalizar todos estos esfuerzos para recuperar la complejidad del fenómeno con todos los datos dispersos; entonces el fenómeno debe ser tratado en forma integral del conocimiento como de la perspectiva del diseño y aplicación de políticas y programas de protección y asistencia del migrante y su familia. No basta solamente los tratados internacionales; hay que hacer programas que efectivamente trabajen y activen en este sentido complejo la vida de los migrantes.

El tratamiento de las migraciones debe estar cubierto por las convenciones internacionales y debe hacerse un gran esfuerzo persuasivo para que los gobiernos convaliden y hagan cumplir sus disposiciones en cada país y en concertación con los demás países, porque este es el punto de avance que tenemos a esta altura de las cosas.

Las soluciones requieren, preferiblemente, concertarse entre los Estados emisores y receptores, en términos de acciones comunes tanto en el plano administrativo como en el plano de la organización de las legislaciones y de las administraciones migratorias.

(01) Libro Ombudsman y derechos 471 2/4/03, 2:29 PM

En cada país comprometido con las soluciones del problema migratorio entre países, es necesario la concertación entre los gobiernos, la sociedad civil y las propias comunidades migrantes.

Es vital la capacitación y actualización de las administraciones migratorias tanto en recursos humanos como en infraestructura de funcionamiento, teniendo cuidado de que no entre aquí la semilla de la corrupción. Las migraciones desgraciadamente están permanentemente generando procesos de corrupción; ese es un hecho real de toda la historia de las migraciones que además es muy difícil de combatir, sobre todo ahora que hay cuestiones relacionadas con el tráfico en gran escala.

Infraestructura de funcionamiento tanto en lo que se refiere a la administración como al tratamiento humanitario de los migrantes. De nada vale tener formas y normativas muy modernas cuando se trata mal y en forma indigna al migrante.

Las comunidades de migrantes tienen en su haber un conjunto de derechos que pueden y deben ser conocidos a través de la difusión, la educación, las acciones prácticas emprendidas por los gobiernos comprometidos y la sociedad. Por lo menos hay dos situaciones a considerar: hay una que pertenece a la esfera general de los derechos humanos que es el derecho a no migrar, pero no se puede ejercer; el otro es el derecho a la libre movilidad. El otro problema es el derecho a participar en la sociedad con todas las garantías de la ley, de manera tal que tengan todos los derechos y ejerzan todos los derechos que tienen que ejercer, desde participar en la salud hasta participar en la vida política.

Debe existir el derecho al reconocimiento respecto de las diferencias, el cual debe integrarse y asimilarse.

(01) Libro Ombudsman y derechos 472 2/4/03, 2:29 PM

Principales hechos violatorios de los derechos humanos a inmigrantes

Panamá	- Excesiva burocracia - Ausencia de política migratoria coherente - Falta de coordinación entre los entes gubernamentales involucrados en el tema
Nicaragua	- Abusos en general - Falta de reconocimiento del derecho a la propiedad y condición jurídica de indígenas y grupos étnicos
El Salvador	- Deportaciones aún con riesgo a sus vidas - Negación de refugio y asilo - Abuso de autoridad - Violación sexual - Detención arbitraria - Honra y dignidad
Costa Rica	- Detención indebida y prolongada en condiciones inadecuadas - Violación a los derechos laborales - Violación al debido proceso - Dilación en trámites
Honduras	- Forma, condiciones y sitios de detención - Mujeres y niños no tienen acceso al debido proceso - Falta de traducción
Guatemala	- Detención irregular - Tratos crueles, inhumanos y degradantes, cohecho pasivo, abuso de autoridad - Robo - Estafas - Amenazas - Violación física - Apropiación física - Derechos laborales
Belice	- Brutalidad policial - Falta de asistencia legal gratuita - No hay juicio justo - Tortura en lugares de detención

(01) Libro Ombudsman y derechos 473 2/4/03, 2:29 PM

Situación de otros grupos vulnerables

País	Mujer y Género	Niñez y Adolescencia	Indígenas
Panamá	No aportó información	No aportó información	No aportó información
Costa Rica	II Taller Binacional Costa Rica- Nicaragua, conformó grupo de trabajo para elaborar plan de trabajo estratégico para incorporarles en redes sectoriales	El Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia está elaborando una agenda nacional con un módulo relacionado con migraciones	Existe una Mesa Nacional Indígena
Nicaragua	Son la mayor cantidad de migrantes internas rurales. Emigran a recolectar café a Honduras y Costa Rica (48%) y caña a Costa Rica (25%). No tienen acceso a cargos de dirección y poder; desigualdad en niveles de oportunidad y equitativa distribución por misma labor	No aportó información	Pobreza, proclama de acceso, dispersión de población, falta de inversión, problema de reconocimiento de propiedad y condición jurídica
Honduras	No aportó información	Representan el 9.5 % de los retornados por deportación de los EE.UU.: los inmigrantes legales tienen acceso a servicios públicos, los ilegales viven precariamente y los que se capturan en tránsito se deportan a su país.	No aportó información
El Salvador	No aportó información	No aportó información	No aportó información
Guatemala	Hay poca información	Hay poca información	Hay alguna información sobre trabajadores agrícolas temporeros y el impacto en sus comunidades
Belice	No hay normativa	No hay normativa	No hay normativa

(01) Libro Ombudsman y derechos 474 2/4/03, 2:29 PM

Políticas gubernamentales de integración a: procesos productivos, educativos, sociales y culturales

País	Procesos productivos	Procesos educativos	Sociales y culturales	Salud colectiva
Panamá		Sí existe. No se describe	Servicios públicos en telecomunica-ciones y electricidad	
Costa Rica*		Proyecto de mejoramiento de calidad de vida e inserción de inmigrantes para resolver diferencias de nivel de aprendizaje, llegada al curso lectivo ya iniciado. Educación cívica deficiente	Acceso a programas de ayuda social en condición de pobreza (una quinta parte del presupuesto)	- Utiliza servicios de emergencia donde no hay control migratorio - Ginecobste-tricia y consulta externa
Honduras	No hay datos			
El Salvador	No hay datos			
Guatemala		Trabajadores migrantes internos agrícolas temporales		Trabajadores migrantes internos agrícolas
Belice				

***** Hay un proyecto de política gubernamental integral para el tratamiento de grupos migrantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 475 2/4/03, 2:29 PM

Acuerdos y políticas de regulación migratoria

Panamá	• Decreto Ejecutivo No. 35 del 5 de febrero de 1994 para la legalización de la situación de nicaragüenses indocumentados. • Decreto 266 del 11 de noviembre de 1992 para solucionar problemas entre panameños y colombianos. • Acuerdo sobre inmigrantes irregulares entre Panamá y Colombia (Ley 17 del 10 de agosto de 1994). • Convenio entre Panamá y Costa Rica para el desarrollo fronterizo y elevar el nivel de vida de los habitantes de la región (Ley 16 de 10 de agosto de 1994).
Costa Rica	• Amnistía general para que 155,000 inmigrantes centroamericanos legalizaran su situación migratoria.
Nicaragua	• Convenio con Costa Rica sobre contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses (no está funcionando).
Honduras	• Estrategia "coyote 2000" de los países miembros de OCAM para evitar tráfico ilegal de personas y captura de traficantes. Ha tenido logros parciales.
El Salvador	• Tratado con México sobre ejecución de sentencias penales, para minimizar detenidos e indocumentados en México.
Guatemala	• Acuerdo parcial con México en cuanto a trabajadores temporales y otorgamiento de "pases" locales a las poblaciones.
Belice	• No hay información

(01) Libro Ombudsman y derechos 476 2/4/03, 2:29 PM

Problemas y acuerdos transfronterizos para erradicar el éxodo

Panamá	Convenios con Colombia y Costa Rica para desarrollar la integración en regiones fronterizas, cooperación técnica y educativa para desarrollar y elevar el nivel de vida de los habitantes.
Costa Rica	Convenio con Nicaragua para contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses.
Nicaragua	No tiene programas dirigidos al tratamiento integral de los deportados. Convenio con Costa Rica para contratos de trabajo estacionales para nicaragüenses (todavía no opera).
Honduras	Se da atención inmediata al retornado y capacitación técnica a 25 personas. Fuerte control migratorio y se deporta al país de origen en forma inmediata.
El Salvador	Programa "Bienvenido a casa" para brindar apoyo a retornados en condiciones vulnerables. La PDDH asesora, orienta y tramita situación legal de inmigrantes indocumentados, incluso vela y vigila la estadía y el alojamiento.
Guatemala	No se presentó información.
Belice	Acuerdos de reciprocidad con Guatemala y México para no enviar inmigrantes ilegales a prisión.

Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador suscribieron un tratado de libre tránsito (CA- 4).

(01) Libro Ombudsman y derechos 477 2/4/03, 2:29 PM

Tipificación penal del tráfico de personas

Panamá	- Tráfico sexual (artículo 231 Código Penal) - Tráfico con personas o drogas (artículo 310) - Intervención, violación o evasión de controles migratorios (artículo 310, A)
Costa Rica	No se tipifica como delito. Hay proyecto de ley para el delito de "coyotaje"
Nicaragua	Se está preparando proyecto de ley o Código Migratorio
Honduras	Tráfico de migrantes (artículos 195 y 397 Código Penal) Hay un proyecto de ley para sustituir la Ley de Población y Política Migratoria
El Salvador	No está tipificado
Guatemala	Delitos de ingreso ilegal, tránsito ilegal de personas, transporte de ilegales, ocultación de ilegales y contratación de ilegales (artículos 103 a 108 Ley de Migración)
Belice	Se pena la inmigración ilegal con privación de libertad (2 años) y multas

(01) Libro Ombudsman y derechos 478 2/4/03, 2:29 PM

Políticas de capacitación en materia migratoria

País	Promoción y divulgación	Capacitación y asesoría
Panamá	Auxiliaturas móviles y mesas regionales para funcionarios y poblaciones migrantes fronterizas, realizados por la Defensoría.	Seminarios y cursos para funcionarios de gobierno, cooperantes internacionales, universidades, por parte de la Dirección General de Migración.
Costa Rica		Capacitación nacional a funcionarios de Migración sobre régimen de excepción e informática para demanda de servicio. ACNUR realizó un módulo sobre refugio.
Nicaragua	I Foro Nicaragüense para Migraciones: se celebraron reuniones cada dos meses con la Dirección General de Migración y Extranjería, la Procuraduría y el apoyo de la OIM.	
Honduras	Reunión Anual del Foro Nacional.	Capacitación a funcionarios de Migración en relaciones públicas, leyes y su aplicación, y derechos humanos.
El Salvador		
Guatemala		
Belice		- No hay política de capacitación. -ACNUR delegó su trabajo en “Help for Progress”.

(01) Libro Ombudsman y derechos 479 2/4/03, 2:29 PM

Seguimiento a recomendaciones del Foro Regional de 1996

País	No informa	Actividades
Panamá	X	
Costa Rica		• Se realizó una gira de diagnóstico para elaborar un plan de acción a fin de poner en marcha compromisos adquiridos. • En 1998 se realizó un proceso de amnistía para legalizar a 155,000 indocumentados de Centroamérica. • Actividades de divulgación y sensibilización. • Taller para dar a conocer la Convención para Trabajadores Inmigrantes y sus Familiares. • Se promovió el abordaje del tema migratorio en el seno del Consejo Centroamericano de Procuradores y Defensores de Derechos Humanos.
Nicaragua		• Se espera utilizar experiencias para mejorar esfuerzos.
Honduras	X	
El Salvador	X	
Guatemala	X	
Belice	X	

(01) Libro Ombudsman y derechos 480 2/4/03, 2:29 PM

Estado de ratificación de convenios y tratados internacionales

Tratado	Belice	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Convención de la Naciones Unidas sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes						No	No
Convención de Derechos del Niño						Sí	Sí
Convención sobre Asilo (1928)			Sí				
Convención Americana sobre Derechos Humanos		Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Convención sobre el Estatuto de Refugiados			Sí	Sí		Sí	
Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados			Sí	Sí		Sí	
Convención sobre Asilo Territorial							
Convención sobre Asilo Diplomático							
Convención sobre el estatuto de los apátridas (1954)							
Convención para reducir casos de apatridia (1961)							
Convenios OIT - N° 93 sobre salarios, horario - N° 143 sobre trabajadores migrantes - N° 182 sobre peores formas de trabajo infantil							

(01) Libro Ombudsman y derechos 481 2/4/03, 2:29 PM

Cooperación internacional
Aprovechamiento de experiencias

País	Iniciativas bilaterales	Iniciativas Regionales	Evaluación
Panamá	ACNUR: Se compartió experiencia de los problemas limítrofes en la Provincia del Darién.		Se desconocen procesos de evaluación externa sobre el papel de la cooperación internacional.
Costa Rica	OIM: visitas a oficinas regionales de la Dirección de Migración durante el período de amnistía. ACNUR: Mesa redonda sobre el papel de los medios de comunicación. Taller sobre Convención de Trabajadores Migrantes y sus Familiares y otras actividades de capacitación.		
Nicaragua	Convenio con OIM para ayuda rápida y asistencia a niños, niñas y mujeres víctimas de tráfico de personas. CARITAS: Creación y expansión del Centro de Atención para el Migrante.		
Honduras	OCAM y Grupo Regional de Consulta (aprovechamiento de experiencias).		
El Salvador	No ha sido posible intercambiar experiencias, salvo con el IIDH.		
Guatemala	Aprovechamiento de informes y relatorías sobre el tema migratorio.		
Belice	ACNUR retiró su representación. "Help for Progress" da seguimiento a funciones de ACNUR.		

(01) Libro Ombudsman y derechos 482 2/4/03, 2:29 PM

Foros permanentes en materia migratoria en la región centroamericana

El Salvador	Foro Migrantes: es una organización sin vinculación política partidaria, sin fines de lucro y está constituida por instituciones que promueven iniciativas de apoyo hacia la población migrante. Inicia en octubre de 1997, fue integrado por las instituciones de la sociedad civil, como las iglesias, las universidades, las ONG sectoriales y las organizaciones de la comunidad salvadoreña radicada en el exterior.
Guatemala	- Red de Protección y Asistencia a la Población Refugiada y Asilada (REPARA). Entre sus objetivos se encuentra el velar porque los derechos de los solicitantes de refugio y de los refugiados sean respetados, lo cual, dentro de la pluralidad de las instancias que la integran, se prevé se puede alcanzar, ya que está integrada no solo por asociaciones civiles de desarrollo, sino por instancias del Estado. - Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENAMIG).
Honduras	Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH): inclusión de nuevas organizaciones y consolidación de instancias regionales del Foro en diversas ciudades del país, como San Pedro Sula, El Progreso, Ocotepeque y Choluteca.
Costa Rica	Foro Permanente sobre Población Migrante: El Foro se constituye en 1995, como un espacio de interacción entre el Estado y la sociedad civil, de carácter interinstitucional, intersectorial y multidisciplinario en el cual se pretende reunir a aquellas instituciones estatales, de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y centros de investigación vinculados a la temática migratoria y con el apoyo de organismos y agencias de cooperación internacional y centros de investigación que, por su mandato, competencias e interés, tienen relación directa con el tema de la población migrante. Secretaría Técnica: Defensoría de los Habitantes de la República.

(01) Libro Ombudsman y derechos 483 2/4/03, 2:29 PM

G. ANEXO 7

Texto completo de las resoluciones emitidas por las Procuradurías y Defensorías de los Derechos Humanos de Centroamérica

- **Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala**

Resolución N° GUA.252-2000/DE, 23 de octubre del 2000

Se tiene a la vista para resolver el expediente iniciado de oficio con base a lo denunciado en memorando de fecha ocho de junio de las corrientes de la Unidad de Investigaciones de la Institución y que se relaciona con la detención en aguas internacionales de los seis tripulantes del barco pesquero de bandera Ecuatoriana denominado PHILIP G y su posterior procesamiento en el Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de la ciudad de Escuintla por delito de Tráfico de ilegales.

(01) Libro Ombudsman y derechos 485 2/4/03, 2:29 PM

Resumen de los hechos

Manifestaron los investigadores Mitzy Escobar y Gustavo Maldonado que se hicieron presentes en la sede del Juzgado mencionado con el objeto de analizar el proceso penal instruido número mil cincuenta y uno guión dos mil a cargo del oficial noveno, verificando que el Ministerio Público solicitó el embargo precautorio del barco a través de su auxiliar fiscal Lemus, Lorenzo Chávez López, solicitando también la aprehensión de la tripulación por medio de su auxiliar fiscal Gilberto Tumax y la intervención de la Procuraduría general de la Nación. También manifestaron haberse hecho presentes en la sede la Fiscalía Distrital del Ministerio Público de Escuintla en donde el fiscal les manifestó que presiones superiores y por el señor Byron Lemus representante de la embajada de Estados Unidos de Norteamérica se solicitó la aprehensión de la tripulación solicitud a la cual el no ha estado de acuerdo pues el hecho de que sea una orden superior no quiere decir que accionen en contra de la ley, siendo también su opinión que esto se ha estado manejando políticamente y que es un acto ilegal tener retenida a la tripulación y más ilegal ha sido la última actuación del Ministerio Público de solicitar su aprehensión pues por el delito imputado de Tráfico de Ilegales tendrían que ser juzgados en el país de origen de los marinos, y que por motivo de encontrarse estos en el interior del barco es como si estuvieran en territorio de la república de Ecuador y que ignora como harán para hacer cumplir la orden de aprehensión basada en una ilegalidad.

El señor Fiscal tiene muy claro que el guardacostas estadounidense los obligó a hacer un ARRIBO FORZOSO pues según el informe ellos estaban sobre las ciento cuarenta millas náuticas y estos les interceptaron el paso quitándoles su equipo de navegación, también insiste el señor Fiscal que si el barco hubiera estado dentro de las doce millas náuticas

(01) Libro Ombudsman y derechos 486 2/4/03, 2:29 PM

sí se tendría competencia para juzgarles en el país pero a la distancia en que fueron abordados no tienen competencia. Entrevistada la tripulación del barco ecuatoriano manifiestan que recuerdan que estaban a ciento cincuenta millas náuticas mar adentro cuando fueron abordados y que los miembros de la marina norteamericana los trataron como animales, indicándole la bodega en donde guardaban alimentos los que se descompusieron, que los tuvieron dando vueltas de norte a sur y de oriente a occidente y que así los tuvieron por tres días llegando a Puerto Quetzal.

Diligencias practicadas

A) Entrevista con el comandante de la base naval del pacífico BANAPAC para verificar el estado físico de los tripulantes ecuatorianos, llevada a cabo por el investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla.
B) Verificación *in situ* del Proceso penal en la sede del Juzgado mencionado.
C) Verificación del estado físico de los tripulantes diligencia efectuada por el Investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla.
D) Entrevista con el teniente encargado de la Capitanía de Puerto Quetzal llevada a cabo por el investigador de la Auxiliatura departamental de Escuintla.
E) Informe circunstanciado solicitado a la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia.
F) Solicitud enviada al Juzgado de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Escuintla para que se traslade al capitán del barco a evaluación médica por presentar hipertensión arterial severa.
G) Informe al despacho de las diligencias, visitas y entrevistas realizadas a varias instituciones jurisdiccionales, policíacas y militares de Escuintla en relación con este caso.

(01) Libro Ombudsman y derechos 487 2/4/03, 2:29 PM

H) Informe al despacho sobre la diligencia de indagatoria de los seis tripulantes ecuatorianos llevada a cabo en el despacho del Juez de Primera Instancia, Narcoactividad y Delito contra el Ambiente de Escuintla.
I) Solicitud al Secretario de la Corte Suprema de Justicia relacionado con el movimiento de Jueces de Paz y de Primera Instancia del ramo penal llevados a cabo en el Puerto de José y la ciudad de Escuintla.
J) Solicitud enviada al Señor Byron Lemus representante de la Embajada Estadounidense con relación a su participación en el decomiso de los instrumentos de navegación del barco pesquero ecuatoriano.
K) Solicitud al fiscal del Ministerio Público Gustavo Barreno con relación a su actuación dentro del proceso penal instruido contra los seis tripulantes ecuatorianos.
L) Oficio enviado al Señor Embajador de la República de Ecuador haciendo de su conocimiento la expulsión del país de los seis marinos de esa nacionalidad, sacados a fuerza del barco de esa nacionalidad donde se encontraban bajo arresto domiciliario y que el barco pesquero PHILIP G queda anclado en Puerto Quetzal ignorando quiénes se encargarán de su custodia y resguardo.

Considerando

El Procurador de los Derechos Humanos es Comisionado del Congreso de la República para la defensa y protección de los DERECHOS HUMANOS establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Tratados y Convenios Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, siendo una de sus atribuciones la de investigar toda clase de denuncias que le sean presentadas por cualquier persona sobre violaciones de los Derechos Humanos. Que

(01) Libro Ombudsman y derechos 488 2/4/03, 2:29 PM

es atribución del Procurador proteger los derechos individuales comprendidos en el título segundo de nuestra Carta Magna de manera fundamental la vida, seguridad, igualdad, dignidad y derechos de las personas y que es inviolable la defensa de la persona y sus derechos.

Considerando

La Declaración Universal de los Derechos Humanos manifiesta que todos los seres humanos tienen derecho a la libertad e integridad de su persona, sin distinción de raza, sexo, religión, idioma, opinión política o de cualquier otra índole, que tienen derecho a un Recurso Efectivo ante los Tribunales nacionales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley, que nadie sea sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado, toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se compruebe su culpabilidad, toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias, nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con derecho al procedimiento establecido en ésta. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá el derecho efectivo a obtener reparación. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), establece que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la leyes prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

(01) Libro Ombudsman y derechos 489 2/4/03, 2:29 PM

Consideración

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos, ninguna persona puede ser detenida o presa sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente, que no podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda información de haber cometido un delito y sin que concurran motivos racionales suficientes para creer que la persona detenida lo ha cometido o participado en él; cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. El Código de Derecho Institucional Privado establece... tampoco son aplicables las leyes penales de un Estado los delitos cometidos en el perímetro de las operaciones militares... cuando autoriza el paso por su territorio de un ejército de otro Estado contratante… la misma exención aplica a LOS DELITOS COMETIDOS EN AGUAS TERRITORIALES. El Código Procesal Penal establece que los tribunales y demás autoridades que intervengan en el proceso deberán cumplir los deberes que les imponen la Constitución y los Tratados Internacionales sobre RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS. La Convención de Las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establece en su artículo tres de la Sección del Límite del Mar Territorial que todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de doce millas marinas, medidas a partir de límite de mar determinadas de conformidad con esta convención y en su artículo número veinte o Jurisdicción

(01) Libro Ombudsman y derechos 490 2/4/03, 2:29 PM

Penal a Bordo de un Buque Extranjero manifiesta en su numeral que la jurisdicción penal del estado ribereño no debería ejercerse a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial para detener a ninguna persona o realizar ninguna investigación en relación con un delito cometido a bordo de dicho buque durante su paso salvo en los casos señalados en sus literales a), b), c) y d).

Considerando

Del análisis de los informes que obran en el expediente se determina que: A) En el presente caso consta que el barco de bandera ecuatoriana PHILIP G fue abordado en altamar por parte de la guardia costera norteamericana, específicamente por el guardacostas US-CCC Hamilton, es decir en aguas internacionales en las cuales el Estado de Guatemala no ejerce soberanía ni jurisdicción y por una fuerza militar extranjera, B) Que fueron remolcados por este guardacostas a Puerto Quetzal en donde se les recibió como un gesto humanitario a la inmigración y a los siete tripulantes bajo la figura de Arribada Forzosa, ya que ningún otro país centroamericano quiso aceptarlos, en donde con la complacencia del auxiliar fiscal Gustavo Barreno Quemé quien fue asignado como delegado para brindar apoyo en el arribo de la embarcación mencionada abusivamente permitió que autoridades de la embajada Norteamericana a través de sus agentes de guardacostas desmontaran equipos de navegación del barco ecuatoriano tres radios de comunicación, así como un GPS, una copia de cartas de navegación, una sonda para ver profundidades, un convertidor de energía de doce a ciento diez grados y documentos personales de la tripulación, los que fueron entregados al señor Barón Lemus representante de la Embajada señalada quien los retiró a bordo del vehículo con placas diplomáticas letras y números CD novecientos veintitrés (CD), quedando los mismos a cargo de dicha

(01) Libro Ombudsman y derechos 491 2/4/03, 2:29 PM

representación diplomática. C) El catorce del mes del año en curso fecha en la que atracó a puerto el barco pesquero custodiado por fragata señalada, el fiscal auxiliar del Ministerio Público Otto René López suscribió un acuerdo que fijó solo el compareciendo además elementos del FEP, ORP, el Subcomisario de la Policía Nacional Civil de la ciudad de Escuintla, el licenciado Gustavo Barreno de la Fiscalía Metropolitana del Ministerio Público quien permitió que personal de la Embajada Americana a cargo de Byron Lemus retirara instrumental marítimo imprescindible necesario para la navegación del barco ecuatoriano (quedando como invitados de Estado de Guatemala sin permitirles desembarcar); D) Trece días después el Ministerio Público pide la aprensión de los tripulantes resolviendo en ese mismo momento el Juez que no ha lugar sin haberlos indagado, para que luego tres días después el Juzgado da marcha atrás de acto resuelve procedente la aprensión de los marinos decretando también el embargo precautorio del barco y la aprehensión de los tripulantes; E) No existió orden de juez competente para el allanamiento del barco de bandera extranjera ni mucho menos para quitarle sus instrumentos, interviniendo solo auxiliares fiscales del Ministerio Público. F) El diez de julio el defensor de los marinos ecuatorianos interpuso Recurso de Exhibición Personal en contra de la aprehensión ordenada considerando que el delito no fue cometido dentro del territorio guatemalteco, que el Ministerio Público no puede solicitar embargo y que el equipo fue quitado abusivamente sin orden de Juez competente; G) Los marinos ecuatorianos fueron sacados del barco pesquero con abuso y fuerza violando la soberanía nacional de la República de Ecuador el veinticinco de agosto o sea, a los tres meses y un día de haber arribado forzosamente a puerto Quetzal siendo trasladados al Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, de Escuintla en donde no fueron oídos ese mismo día sino hasta el día veinticinco permaneciendo en la Granja Modelo

(01) Libro Ombudsman y derechos 492 2/4/03, 2:29 PM

de Rehabilitación Canadá según lo informado por el Consejo de la Policía Nacional Civil de Escuintla Isabel Mendoza.

Considerando

Con fecha veintiocho de agosto del año en curso se llevó a cabo la indagatoria de los tripulantes del barco pesquero PHILIP G diligencia realizada en el despacho del Juez de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla, en la cual cada uno de ellos ratificó que fueron detenidos a ciento cincuenta millas náuticas de territorio guatemalteco, en un punto situado frente a las costas de la República de Nicaragua, que el abordaje lo realizó el guardacostas ya señalado, que los mantuvieron engañados ordenándoles que cambiaran el rumbo marítimo constantemente, que les arrojaron sus alimentos al mar por cuatro días, solicitando autorización para desembarcarlos en puertos del pacífico de varios países de Centro América y que al negarse éstos a recibirlos a los cuatro días pusieron rumbo a Puerto Quetzal lugar en el que desembarcaron tras un arribo forzoso ignorando quién autorizó el atraque. El Defensor nombrado Licenciado Elmer Espina Figueroa solicitó al juez que a sus patrocinados se les favoreciera con una medida sustitutiva de Arresto Domiciliario; y al intervenir el Licenciado Boanerges Espada Chávez agente fiscal jefe de la Agencia número uno del Ministerio Público de Escuintla manifestó textualmente: "Que de acuerdo con las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos seis, doce, catorce, ciento cuarenta, ciento cincuenta y uno, ciento cuarenta y dos, ciento cincuenta y dos, ciento cincuenta y tres, ciento cincuenta y cuatro y doscientos tres; así como lo dispuesto en el artículo cuarto del Código Penal considera que existen suficientes indicios de los cuales se derivan presunciones que incluso a creer que la tripulación del barco NO HA COMETIDO NINGUN ILICITO PENAL DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL incluyendo a

(01) Libro Ombudsman y derechos 493 2/4/03, 2:29 PM

su mar territorial y por el contrario fueron ilegalmente traídos a este territorio por un barco de guerra no ecuatoriano lo cual transgrede el Estado de Derecho, pactos, convenios y tratados internacionales que preservan la libertad individual y soberanía de los Estados, los que han sido ratificados por Guatemala y forman parte del conjunto de normas jurídicos que reglan la actuación del Poder Público, por lo que estima que en este caso no procede dictar Auto de Prisión en procesamiento contra la tripulación del barco ecuatoriano así relacionado, por lo que respetuoso pido al señor juez que dicte Una resolución mediante la cual deje en libertad sujeto a las personas presentes a su disposición dentro del proceso, toda vez que la orden de aprensión dictada por el juez de Primera Instancia, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla lo fue sin el fundamento material suficiente para decretar y en todo caso sobre la base de las constancias de autos y en el mismo registro de la investigación ha quedado desvirtuada". Al finalizar su exposición el licenciado Espada Chávez, comentó en voz alta ante el juez del proceso, defensor de los ecuatorianos delegados de la Defensoría del Debido Proceso y Población Reclusa que: A ver si esta vez me queda el chance, refiriéndose a su petición de libertad a favor de los ecuatorianos como fiscal del Ministerio Público, lo que efectivamente así sucedió, ya que posteriormente recibió información del investigador de la Auxiliatura Departamental de Escuintla en el sentido de que el licenciado Boanerges Espada Chávez había sido trasladado a la fiscalía distrital del departamento del Petén, presumiendo que esto haya sido como represalia por su actuación dentro de este proceso penal.

Cita de Leyes

Artículos citados, y 1, 2, 3, 9, 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos parte dos, 6, 9 numerales 2, 3, 4; 10, 14 numeral 3 literales c), d) y g), 15, 17, 26 Pacto

(01) Libro Ombudsman y derechos 494 2/4/03, 2:29 PM

Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, 5 numerales 1, 2, 7 numerales y, 1, 2, 3, 4, 5, 6, numerales 1 y 2 literales a), b), c), d), e), f) g), h); 9, 10, 11 Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica; 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 17 párrafo segundo, 28, 29, 39, 44, 46, 93, 94, 142 literales a) y b); 19, 153, 154, 155, 156, 161, 263, 264, 273, 274 y 275 Constitución Política de la República de Guatemala; 1, 2, 4, 5, 6, 8 segundo párrafo, 10, 14, 16, 20, 44, 46, 47, 71, 107, 108, 125, 129, 200, 204, Código Procesal Penal; 1,7, 8, 20, 28, 418, Código Penal; 1, 2, 12 literal a), 104 Ley de Migración; 5 numeral 3, 84, 87, 98, 99, 108 Reglamento de la Ley de migración 1, 2, numerales 1 y 4, 3, 7, 24, 25, 42, 45, 46, 47, 60, 72 Ley Orgánica del Ministerio Público.

POR TANTO

El PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS, con base en lo considerado, leyes citadas e informes recibidos AL RESOLVER EN CONCIENCIA, D E C L A R A:

I) Violación a los derechos a la integridad, libertad, igualdad, Detención Legal, Presunción de Presencia, Seguridad, Libertad de Locomoción de los señores GUADALBERTO ELEUTERIO FERRER PEREIRA, EDISON FERNANDO NOVOA ALVAREZ, RICARDO ALFREDO CRUZ LINDADO, JOSE JARA CHEME, JEMI CRUZ AVILA Y CARLOS COTERA MORAN;

II) Apareciendo como responsables de esa violación a los Derechos Humanos de los ecuatorianos mencionados las siguientes personas Licenciados Otto René López Hernández y Gustavo Adolfo Barreno Q. Fiscales auxiliares del Ministerio Público quienes permitieron que en forma abusiva el señor Byron

(01) Libro Ombudsman y derechos 495 2/4/03, 2:29 PM

Lemus representante de la embajada norteamericana le quitara sus instrumentos del barco pesquero perdiéndose en esta forma la cadena de custodia al quedar en poder de la embajada, diligencia que tampoco fue justificada por juez competente; Licenciados Hugo Oswaldo Cognox Nimatuj, Nery Reyes López, Miguel Angel Villatoro Schunimann, Tynor Eduardo Ayala Ortíz y Carlos Augusto Lemus, quienes en su orden tuvieron a su cargo el Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Medio Ambiente de Escuintla, POR NO HABER DESESTIMADO EN FORMA INMEDIATA LA ACCION PENAL, instruida en contra de los marinos mencionados ya que no había delito que perseguir en virtud de que fueron abordados por Personal de la Armada Norteamericana;

III) Así mismo, censura públicamente la actitud el auxiliar fiscal Lemus, Lorenzo Chávez López por haber solicitado el embargo precautorio del barco sin estos factores para ejercer acciones civiles como la descrita, y al juez interino Hugo Oswaldo Cognox Nimatuj por haberlo autorizado. También censura públicamente la actitud del Fiscal Gilberto Tumax por solicitar la aprensión de la tripulación del barco y al Juez Interno Cognox Nimatuj por haberlo otorgado;

IV) Censura la actitud del representante de la Embajada de Estados Unidos de Norteamérica Byron Lemus, quien sin ostentar investidura jurisdiccional que lo faculte para tomar decisiones judiciales sustrajo en forma por demás ilegal los documentos e instrumentos de navegación del barco ecuatoriano llevándoselos en un vehículo de la Embajada ya

(01) Libro Ombudsman y derechos 496 2/4/03, 2:29 PM

identificado anteriormente rompiendo la cadena de Custodia que se enmarca dentro de la ley e ignorándose a la fecha el lugar donde se encuentre;

V) Recomienda al Presidente del Organismo Judicial y Corte Suprema de Justicia y Fiscal General del Ministerio Público supervisar y vigilar la actuación de los funcionarios bajo su cargo en la delicada misión del control y de la Persecución Penal respectivamente, solicitándoles públicamente destituir a estos funcionarios por haber violado gravemente los derechos humanos de estas personas al promover juicio penal en su contra sin haber cometido ilícito penal lesionando, menoscabando y obstaculizando el disfrute y ejercicio de los derechos, libertades y garantías comprendidas en la Convención Pública de la República (título II);

VI) Recomienda a la señora embajadora de los Estados Unidos de América Prudence Bushwell vigilar la conducta de sus funcionarios para evitar que se atribuyan funciones jurisdiccionales que de acuerdo a la ley solo compete a funcionarios judiciales, como lo es la actitud asumida por su representante Byron Lemus quien abusivamente sustrajo los instrumentos documentos de navegación pesquera.

VII) Recomienda al Señor Embajador de la República de Ecuador la vigilancia y control sobre el barco pesquero embargado, sito en Puerto Quetzal y el seguimiento respectivo con la acción a la tripulación ecuatoriana expulsada del país y de quien se tiene conocimiento fueron retenidos y encarcelados en la ciudad de Miami del estado de la Florida,

VIII) Recomienda al Ministro de Gobernación señor Byron Barrientos la sanción correspondiente de

(01) Libro Ombudsman y derechos 497 2/4/03, 2:29 PM

conformidad con la ley de la materia en contra de los funcionarios encargados de la Inspección General de Migración que resulten responsables de la llegada, estancia y expulsión de los marinos ecuatorianos hacia el estado de la Florida y no a su país de origen;

IX) Recomendar al Ministerio de la Defensa Nacional sus órdenes a donde corresponda para evitar que se repita esta situación autorizando el arribo forzoso de embarcaciones abordadas violentamente en aguas internacionales, escoltadas por buques de guerra estadounidenses o de cualquier nacionalidad, aduciendo razones humanitarias en calidad de huéspedes del país tal y como sucedió en el presente caso;

X) Recomendamos al fiscal General del Ministerio Público Licenciado Adolfo González Rodas se restituya nuevamente al Fiscal del Ministerio Público en Escuintla licenciado Boanerger Espada Chávez a su cargo original, ya que su traslado a la Fiscalía Distrital del Petén obedece precisamente a su actuación dentro de la indagatoria de los marinos ecuatorianos de quienes saliendo su libertad simple por no existir ilícito penal y no haber motivo para dictar auto de prisión y procesamiento;

XI) Notifíquese adonde corresponda y; XII) Oportunamente archívese.

(01) Libro Ombudsman y derechos 498 2/4/03, 2:29 PM

- **Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras**

Resolución N° DRCSO/0801-005-01

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos habiendo analizado la queja número 00-07-12-32 presentada por un grupo de personas extranjeras que se encuentran detenidas en cárceles de nuestro país, por considerarse lesionados en sus derechos por las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria; en el ámbito de sus atribuciones y con base en los artículos 31, 59, 68, 69, 71 y 84 de la Constitución de la República, en los artículos 42, 43 y 44 de la Ley de Población y Política Migratoria, artículos 5, incisos 1, 2 y 5; 7 incisos 2, 3, 5 y 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos 1, 9 incisos 1, 2 y 5; 16, 19, 21 y 43 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, artículos 1, 38, 40 y 45 del Reglamento General de su Ley Orgánica, ha estimado procedente la formulación del presente informe con recomendaciones.

Antecedentes

1.- El expediente se inicia el 12 de julio del 2000, mediante queja presentada por un grupo de personas detenidas en la Segunda Estación Policial, ubicada en el Barrio el Manchen, algunos de ellos de nacionalidad Colombiana, otros Ecuatorianos, algunos de Perú y uno de Kenia; a este grupo anexamos otro compuesto por 38 personas que se encuentran internas en la Penitenciaría Nacional, todos de nacionalidad Ecuatoriana a excepción de uno que es originario de la India, quienes en adelante se denominaran quejosos, contra la actuación de la Dirección General de Población y Política Migratoria, en vista de que tienen varios días de estar

(01) Libro Ombudsman y derechos 499 2/4/03, 2:29 PM

detenidos por haber ingresado de forma ilegal a nuestro país y algunos de ellos no han sido puestos a la orden de ningún Juzgado, y siguen detenidos aún cuando ya se venció hasta el término para inquirir y tampoco se les ha permitido comunicarse con sus familiares, lo cual consideran una clara violación a sus derechos humanos.

2.- El dieciocho de abril del año dos mil uno, se publicó un artículo en Diario El Heraldo, mediante el cual el Diputado Marco A. Flores, solicita la intervención del Comisionado Nacional, a fin de que brinde protección a estos ciudadanos extranjeros y de que se limite la acción de los profesionales del derecho, quienes actúan en contubernio con funcionarios del Poder Judicial.

3- El veinticinco de abril del mismo año, se recibió en esta oficina un voto de censura de parte de dicho Diputado mediante el cual solicita nuestra intervención a fin de dar protección a las víctimas de estos atropellos por parte de los Tribunales de Justicia y la Dirección General de Población y Política Migratoria.

Investigación de los hechos

1- El 12 de julio, el Comisionado Nacional se presenta a las instalaciones de la Segunda Estación Policial, con el objeto de investigar la situación legal de los quejosos.

A tal efecto se entrevistó a cada uno de las 15 personas, quienes coincidieron en manifestar que habían sido detenidos sin que hasta la fecha se les hubiera puesto a la orden de juzgado competente, que no se les permitía hacer llamadas telefónicas, se les había decomisado sus pertenencias y que incluso no les estaban dando desayuno, por lo que tenían que comprarlo, lo cual se les dificultaba porque no tenían dinero en su poder ya que se lo habían decomisado en Migración.

(01) Libro Ombudsman y derechos 500 2/4/03, 2:29 PM

También algunos manifestaron estar dispuestos a pagar el valor del boleto de regreso a su país, pero que las autoridades de Migración no se lo permitían, aún cuando no han obtenido ninguna respuesta del Consulado de su País de origen.

2- El jueves 3 de agosto, realizamos inspección a la Penitenciaría Central, con el objeto de investigar la situación legal de las otras 38 personas, que también fueron detenidas por las Autoridades de Migración, quienes en su mayoría manifestaron haber sido puestos a la orden de un Juzgado a excepción de dos de ellos que ningún Juez les había tomado declaración; algunos agregaron que habían estado recluidos en la Granja Penal de Choluteca en donde los habían tenido esposados y que hasta los habían fichado.

3- El martes 8 de agosto, nos presentamos al Juzgado de Letras Quinto de lo Criminal, en donde revisamos el expediente Número 00-07-303, el cual contiene la causa instruida contra 8 de las personas que se encuentran recluidas en la Penitenciaría Central; el mismo se inicia el 27 de julio mediante denuncia presentada por el Ministerio Público contra Darwin Faustino Osorio, Maria Eugenia Lezama y otros, por suponerlos responsables del delito de Trafico Ilegal de Personas, estas dos personas y los quejosos fueron detenidos el 24 de julio en Danlí y fuero puestos a la orden del Juzgado hasta el 27 del mismo mes, fecha en que también los remitieron a la Penitenciaría mediante comunicación en la que se expresa que los están remitiendo a dicho centro por suponerlos responsables del delito de Trafico ilegal de personas.

Conclusiones de los hechos

De las inspecciones realizadas se deduce lo siguiente:

1- En primer lugar, que en el presente caso se ha violentado el Artículo 71 de la Constitución de la República, ya que el

(01) Libro Ombudsman y derechos 501 2/4/03, 2:29 PM

mismo establece que ninguna persona puede ser detenida ni incomunicada mas de veinticuatro horas, sin ser puesta a la orden de la autoridad competente para su juzgamiento.

La detención judicial para inquirir no podrá exceder de seis días contados desde el momento en que se produzca la misma, lo cual no es aplicado en el caso de los quejosos, ya que algunos de ellos tienen mas de 15 días de estar detenidos y no han sido puestos a la orden de ningún juzgado.

2. En segundo lugar, también se ha violentado el Artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria ya que el mismo establece que la Secretaría de Gobernación y Justicia podrá recluir en LUGARES ESPECIALES a los extranjeros que por cualquier circunstancia no pudieran ser expulsados inmediatamente del país y que se encuentren en los siguientes casos:

A.- (.....)

B.-Haber ingresado al territorio nacional sin cumplir los requisitos exigidos por esta ley (que es el caso de todas las personas que se encuentran detenidas).

Este artículo también se ha violentado ya que algunos de los quejosos han permanecido en las celdas de la Segunda Estación Policial, otros en la Granja Penal de Choluteca y la mayoría en la Penitenciaria Nacional.

Como se puede observar estos lugares no cumplen con el requisito de "Lugar Especial" que exige el articulo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria, es más algunos de los quejosos fueron fichados y esposados, situación que a estas alturas no se debería de presentar, de lo que se desprende la urgencia de la creación de centros especiales en donde solo remitan a personas que entren de manera ilegal al país, o que se encuentren en algunos de los casos establecidos en el Artículo en mención.

(01) Libro Ombudsman y derechos 502 2/4/03, 2:29 PM

3- En tercer lugar, en los juzgados a los cuales se han remitido algunos de los quejosos, ya que no todos han sido puestos a la orden del Juzgado competente para su juzgamiento, no saben como tipificar el delito cometido por ellos, incurriendo en el error de tipificar el mismo como Tráfico Ilegal de Personas, tal como lo observamos en una comunicación mediante la cual determinado Juzgado remite a un grupo de detenidos a la Penitenciaría Nacional y en la misma dice "por medio de la presente remito a las siguientes personas (.....) por suponerlos responsables del Delito de Trafico Ilegal de Personas", delito que el decreto 120-94 que reforma el Artículo 195 del Código Penal contenido en del decreto 144-83, describe de la siguiente manera:

"Quien ilegalmente condujere a Hondureños, Extranjeros en tránsito o residentes para internarlos en territorio extranjero o para someterlos al poder de un tercero o alistarlos en ejército extranjero, incurrirá en pena de reclusión de 5 a 9 años.

La sanción será incrementada de 1 a 2 tercios cuando quienes incurran en el delito de que se trata, sean empleados o funcionarios públicos.

También deberá ser incrementada la sanción de 1 a 2 tercios si como consecuencia del delito que se esta tipificando, los sujetos pasivos del mismo, sufrieren privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos o en caso de muerte aunque esta se produjere en forma accidental.

Con la definición anterior queda claro que se le aplicara la sanción correspondiente al Delito de Trafico Ilegal de Personas a la persona que condujere ilegalmente a Hondureños o a extranjeros a otro país, que no es el caso de los quejosos, ya que según el Artículo 195 del código penal, en este delito los quejosos tienen el carácter de sujetos pasivos, por lo cual su actuación no se puede tipificar como Trafico Ilegal de personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 503 2/4/03, 2:29 PM

Otra observación que cabe hacer y creemos de mucha importancia, es que entre los detenidos hay dos personas que tienen carta de Libertad Provisional, supuestamente por falta de méritos, las que fueron emitidas por un Juzgado de Danlí, pero lo raro es que aún con esto, dichas personas se encuentran en la Penitenciaría Nacional y cuando le preguntamos a las personas de la Secretaría de la Penitenciaría, manifestaron que si tenían conocimiento de dicha carta de libertad, pero que la habían remitido a la Directora de Migración para que fuera ella quien ordenara si esa persona salía en libertad o no.

4- Después de toda la investigación realizada hemos observado que no se está siguiendo el procedimiento establecido por la Ley para la expulsión de Extranjeros del País, contenido en el Artículo 44 del Capítulo XI de la Ley de Población y Política Migratoria que trata de la expulsión de los Extranjeros, en el cual se establece que la expulsión de los extranjeros se efectuará por la secretaría de gobernación y justicia, previa información sumaria ante la autoridad competente, oyendo en todo caso al extranjero.

Decretada la expulsión y notificada, se verificará dentro del plazo perentorio de 24 horas.

Como se puede observar, este procedimiento no se aplica, primero porque se constató que no todos los quejosos han sido puestos a la orden del Juzgado competente, negándoseles de esta forma el derecho de ser escuchados y poder defenderse; en segundo lugar, no se cumple lo relativo al Decreto de la expulsión ya que según la ley una vez notificada la misma, se ejecutará dentro del plazo perentorio de 24 horas, plazo que no se ha estado respetando.

5- Otro aspecto que nos preocupa muchísimo son las condiciones precarias en las que se encuentran en la

(01) Libro Ombudsman y derechos 504 2/4/03, 2:29 PM

Penitenciaria Central los quejosos, ya que están todos en un solo cuarto, el que comparten con otros internos, el mismo no está dotado de camas, por lo que los que pueden han comprado colchones y los tiran al suelo para poder dormir, en lo relativo a la alimentación solo se les proporciona almuerzo y cena teniendo ellos que comprar el desayuno, cuando pueden porque el dinero que tenían se los decomisaron; todo esto en contravención a lo establecido en el Artículo 68 de la Constitución de la República, que establece que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, síquica y moral, que nadie debe ser sometido a torturas, ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, que toda persona privada de libertad será tratada con el respecto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Cabe mencionar que muchos de ellos han manifestado tener dinero y estar dispuestos a pagar el pasaje de regreso a su país de origen, pero al parecer las autoridades de Migración no han aceptado dicha propuesta.

Queda demostrado, con la denuncia del Diputado Marco A. Flores, que la situación de los ciudadanos extranjeros que ingresan ilegalmente a nuestro país, es la misma desde que se recibió la queja en julio del año dos mil.

Recomendaciones del Caso

Considerando lo anterior y siendo que es fundamento del Estado de Derecho el respeto a la Ley; para esta institución es claro que la Secretaría de Gobernación y Justicia y las autoridades de la Dirección General de Población y Política Migratoria han violentado los Artículos 68 y 71 de la Constitución de la República y los Artículos 42 y 44 de la Ley de Población y Política Migratoria.

Ante tales hechos el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos **RECOMIENDA:**

(01) Libro Ombudsman y derechos 505 2/4/03, 2:29 PM

A la Secretaría de Gobernación y Justicia:

i. En vista de que el Artículo 42 de la Ley de Población y Política Migratoria establece que la Secretaría de Gobernación y Justicia podrá recluir en lugares especiales a los extranjeros que entre otros casos hayan ingresado al territorio nacional sin cumplir con los requisitos exigidos por dicha Ley, es necesario que dicha Secretaría realice las gestiones necesarias para la creación de un Centro Especial destinado únicamente al internamiento de extranjeros que se encuentren en los casos establecidos en el Artículo en mención.
ii. Velar por la aplicación y el respeto de los preceptos establecidos en la Ley de población y política migratoria.
iii. Crear los mecanismos necesarios encaminados a vigilar para que la Dirección General de Población y Política Migratoria cumpla con su cometido de manera eficaz y conforme a lo establecido en la Ley.

A la Dirección General de Población y Política Migratoria:

i. Velar a fin de que se le dé cumplimiento a lo establecido en la Ley de Población y Política Migratoria, específicamente a lo relativo al procedimiento a seguir para la expulsión de extranjeros.
ii. Crear los mecanismos que garanticen que los extranjeros detenidos por haber ingresado ilegalmente al país serán puestos a la orden del Juzgado dentro de las veinticuatro horas siguientes a su detención ...
iii. Coordinar acciones con los Juzgados con el propósito de no contradecirse en las decisiones tomadas, ya que los Juzgados están emitiendo cartas de libertad, pero las autoridades de Migración intervienen para que las mismas no se ejecuten.

(01) Libro Ombudsman y derechos 506 2/4/03, 2:29 PM

iv. Procurar que a estas personas no se les de un trato inhumano y por lo menos que se les proporcionen los tres tiempos de comida.
v. Analizar la propuesta presentada por algunos de los quejosos, la cual consiste en que si el Consulado de su País de origen no puede facilitar los medios económicos para su expulsión, puedan los detenidos con su dinero pagar el boleto de regreso a su país y así ser devueltos al mismo.

En espera de que se dé cumplimiento a las presentes recomendaciones, solicitamos a la Secretaría de Gobernación y Justicia y a la Dirección General de Población y Política Migratoria nos informe sobre la implementación o no de las mismas.

Dado en la Ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, a los ocho días del mes de junio del dos mil uno.

- **Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador**

Resolución N° SS-0177-99, 12 de junio del 2000

Las presentes diligencias se iniciaron en esta Procuraduría, el día quince de enero de mil novecientos noventa y nueve, con base a la denuncia interpuesta por la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, mayor de edad, de nacionalidad cubana y con domicilio en esta ciudad; por presunto acto ilegal de la administración pública, por acto viciado en su motivación, en su perjuicio, señalando como responsables a las autoridades del Ministerio del Interior.

La denunciante manifestó ser de nacionalidad cubana, y que en mil novecientos noventa y cuatro contrajo matrimonio

(01) Libro Ombudsman y derechos 507 2/4/03, 2:29 PM

con un ciudadano salvadoreño, residiendo en este país desde mil novecientos noventa y cinco, y desde entonces había solicitado en el Ministerio del Interior, su residencia permanente, sin embargo, pese a llenar los requisitos exigidos por la ley, no se le resolvía sobre el particular, en cambio, le exigían que se presentara cada tres o seis meses a renovar su residencia temporal, previo al pago de trescientos colones correspondientes a dicho trámite.

Se han obtenido las evidencias siguientes:

a) Fotocopia de la transcripción de la resolución del quince de mayo de mil novecientos noventa y seis, por medio de la cual, el Ministro del Interior, Licenciado Mario Acosta Oertel, le concede a la señora Iliana Sotomayor de Escalante, la residencia temporal, por un período de seis meses, condicionada a que presente certificaciones de partida de nacimiento y de matrimonio y constancia de buena conducta.
b) Fotocopia de la transcripción de la resolución de fecha uno de julio de mil novecientos noventa y ocho, por medio de la cual, el Ministro del Interior le prorroga a la señora de Escalante, la residencia temporal, por un periodo de seis meses.
c) Fotocopia del carné emitido el veintitrés de julio de mil novecientos noventa y ocho, por el Director General de Migración, en el que aparece que la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante podía permanecer en este país, hasta el dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve.
d) El día veintidós de enero de mil novecientos noventa y nueve, una Delegación de esta Procuraduría entrevistó a uno de los Colaboradores Jurídicos del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, quien manifestó que en dicho Ministerio no se le otorgaba la residencia permanente a la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, debido a que su país de origen no

(01) Libro Ombudsman y derechos 508 2/4/03, 2:29 PM

tiene relaciones diplomáticas con El Salvador, por lo que las autoridades de dicho Ministerio habían optado por renovarle cada cierto tiempo la residencia temporal.

e) El día doce de febrero de mil novecientos noventa y nueve, fue entrevistada la señorita Carla Castro, Colaboradora Jurídica del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior, habiendo manifestado, que en cuanto a la prórroga de la residencia temporal o concesión de la definitiva se necesitaba que la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante hiciera una nueva solicitud, para que se reconsiderara la situación económica por la que atravesaba.

Con base a las evidencias relacionadas, se hacen las consideraciones siguientes:

a) Los actos administrativos deben ser siempre motivados; la falta de motivación se refiere a la ausencia de una fundamentación seria. La motivación tiene especial importancia cuando se trata de actos dictados en el ejercicio de potestades discrecionales.
b) El caso objeto de análisis consiste en establecer, si las autoridades del Ministerio del Interior, de manera arbitraria o ilegal le niegan la residencia definitiva a la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante.
c) La Constitución de la República en su artículo 97, inciso primero, dispone: "Las leyes establecerán los casos y la forma en que podrá negarse al extranjero la entrada o la permanencia en el territorio nacional"; por otra parte, el artículo 100 establece que los extranjeros estarán sujetos a una ley especial; siendo ésta a Ley de Extranjería, así como la Ley de Migración.
d) El artículo 3 de la Ley de Extranjería establece que los extranjeros dentro del territorio nacional, gozarán de las garantías individuales, al igual que los nacionales, salvo las limitaciones estipuladas en la Constitución y las leyes

(01) Libro Ombudsman y derechos 509 2/4/03, 2:29 PM

secundarias del país. Por su parte, la Ley de Migración en su artículo 9 señala que son residentes definitivos, las personas que habiendo cumplido con todos los requisitos que establecen las leyes, adquieren el derecho de permanecer en el país por tiempo indefinido, y el artículo 42 de la mencionada Ley, regula como caso especial, el de los ciudadanos extranjeros casados con ciudadanos salvadoreños, estableciendo que los primeros podrán adquirir la calidad de residentes definitivos, la cual subsistirá aún disuelto el vínculo matrimonial, esta última disposición legal exige como únicos requisitos, que a la correspondiente solicitud se le acompañe de ciertos documentos.

e) En este caso se ha establecido, que pese a que la ciudadana cubana Iliana Sotomayor Herrera de Escalante, ha cumplido con los requisitos exigidos por la Ley para adquirir la residencia definitiva, las autoridades del Ministerio del Interior se la niegan, por el solo hecho de que su país de origen no tiene relaciones diplomáticas con el nuestro, lo cual, además de ser ilegal, se considera como un criterio discriminatorio y prejuicioso; por lo que dichas autoridades han incurrido en un acto ilegal.

Por tanto, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en funciones, resuelve:

A) Tiénese por establecida la existencia de un acto ilegal, en perjuicio de la señora Iliana Sotomayor Herrera de Escalante.
B) Señálase como responsable a las autoridades del Ministerio del Interior.
C) Recomiéndase a las autoridades responsables que reconsideren la solicitud de residencia definitiva presentada por la señora Herrera de Escalante.
D) Hágase saber y supervísese el cumplimiento de lo recomendado.

(01) Libro Ombudsman y derechos 510 2/4/03, 2:29 PM

• Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

Expediente N° 216-2001, Resolución de fecha 19 de octubre del 2001

Se tiene a la vista para resolver expediente iniciado por denuncia interpuesta ante esta Procuraduría en fecha 25 de Mayo del 2001, por el señor MIGUEL PALMA VALLE mayor de edad, casado, agricultor, casado y del domicilio de Murra, Comunidad "Las Paredes", Departamento de Nueva Segovia, por presunta violación a los derechos humanos de su hijo ADALÍ MALDONADO PALMA, referidos a la protección del Estado, acción de la que según el denunciante son responsables funcionarios de la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua.

Relación de los Hechos

Manifiesta el denunciante que el día treinta de Abril del año dos mil uno, su hijo Adalí Maldonado Palma, se embarcó en una lancha con rumbo a la República de El Salvador, llegando al Golfo de Fonseca, en donde la fuerza naval de ese país les disparó procediendo a capturarlos. Posteriormente fueron trasladados al puesto Militar La Unión, pasando posteriormente a la División de Fronteras de la Policía Naval Civil, para ser puesto a la orden de Migración y Extranjería de ese país. A raíz de lo anterior, el denunciante viajó al vecino país en busca de su hijo, viéndolo el día 30 de Abril y resultando que al día siguiente no pudo ser encontrado en ese sitio, desconociendo con certeza su destino sin que las autoridades extranjeras dieran mayor información. Ante esto, el señor MIGUEL PALMA VALLE decidió viajar nuevamente el día diez de Mayo del 2001, para continuar la búsqueda de su hijo. Alega el denunciante que su hijo le

(01) Libro Ombudsman y derechos 511 2/4/03, 2:29 PM

comunicó que durante su detención, las autoridades salvadoreñas destruyeron su cédula de identificación nicaragüense, así como también le despojaron de TRES MIL DOLARES (U$ 3,000.oo) los cuales utilizaría en su viaje a Estados Unidos. De acuerdo al denunciante, las respuestas que recibió en el vecino país no fueron convincentes ni satisfactorias, pues según las autoridades migratorias salvadoreñas, el joven fue deportado con destino a Nicaragua vía San Francisco, California – EE.UU., lugar en el que las autoridades de ese país decidieron bajarlo del avión, supuestamente por tener cuentas pendientes con la justicia de dicho país. Sin embargo, alega el denunciante que su hijo nunca ha estado en territorio Estadounidense, por lo que no es posible que sea buscado por algún delito y siendo que el Señor ADALÍ MALDONADO PALMA es un nicaragüense al que podrían haberse violentado sus Derechos Fundamentales por autoridades de otro país, solicita el denunciante que las autoridades nacionales de Nicaragua interpongan sus buenos oficios a fin de que sean esclarecidas las circunstancias que mediaron para su Deportación o Desaparición y en su caso, se realicen todas las gestiones necesarias para la restitución de sus Derechos, permitiendo su reunificación familiar.

Diligencias Practicadas

1. El día veinticinco de Mayo del corriente año, debido a que las autoridades denunciadas pertenecen a otro país, se orienta al denunciante que en su viaje a El Salvador proceda a presentar denuncia ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. De la misma forma, se le indica que enviaremos requerimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, Dirección de Protección a Nacionales, con el fin de que informen todo lo que conozcan relacionado con la presente denuncia.

(01) Libro Ombudsman y derechos 512 2/4/03, 2:29 PM

2. En fecha seis de Junio, se realizó consulta telefónica a funcionarios de la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación con los hechos denunciados, específicamente en cuanto a qué esfuerzos ha realizado la Cancillería por medio de su representante Consular en el vecino país, ante la detención de este nicaragüense.

3. En fecha siete de Junio funcionarios de esta Procuraduría intentaron ponerse en contacto con funcionarios de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador con el fin de establecer coordinaciones con esta Institución e intercambiar información en el presente caso, resultando imposible, ya que sus Oficinas han cambiado de sede, al igual que sus números de teléfono.

4. Durante visita a la República de El Salvador en relación a la "2da. Red Regional de Protección a Solicitantes de Refugio y Refugiados en Centro América", los días 26, 27 y 28 de Junio, en la ciudad de San Salvador, funcionarios de esta Procuraduría se contactaron en relación al caso, con la Licenciada Ana Evelia Vela Funes, encargada del Programa ACNUR – CARITAS para las personas refugiadas en El Salvador, quien conoce amplios detalles en relación al mismo.

5. En fecha 13 de Julio del presente año, y luego de múltiples gestiones telefónicas, se envió requerimiento a la Doctora Myriam Fonseca, Directora Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua a fin de que informe lo pertinente al hecho denunciado, mismo que fue contestado el día 17 de Julio del año en curso.

6. El día 18 de Julio del corriente, se presenta nuevamente el denunciante comunicando que las autoridades

(01) Libro Ombudsman y derechos 513 2/4/03, 2:29 PM

Estadounidenses, están ofreciendo un trato a su hijo a cambio de que se declare culpable de los cargos, obteniendo una pena no mayor de 18 meses. De lo contrario, manifiestan que podría enfrentar una pena mínima de 5 años y máxima de 15 años. Posteriormente, el 10 de Septiembre del corriente año, el denunciante comunicó que su hijo se había declarado culpable dando por cerrado el caso. Manifiesta en este momento su interés en ponerse en contacto con las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería, con el fin de explorar diversas vías en las cuales las autoridades nacionales puedan colaborar con la pronta liberación de su hijo.

7. En fecha 17 de Septiembre de 2001, funcionarios de esta Procuraduría acudieron a la Dirección General de Migración y Extranjería, ante solicitud del señor Miguel Palma a esta Procuraduría para ponerle en contacto con las autoridades de la DGME con el fin de denunciar a los responsables de la detención de su hijo en los Estados Unidos, luego de que fuera ilegítimamente extraditado de la República de El Salvador, aduciendo una supuesta deportación a Nicaragua vía Estados Unidos de Norteamérica. La fecha propuesta para esta primera reunión con las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería fue el día Viernes 21 de Septiembre del dos mil uno, resultando que la misma no se llevó a cabo ante la ausencia del señor Miguel Palma Valle.

Ante los Hechos narrados y Considerando:

I.- Que el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, establece que todos los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas,

(01) Libro Ombudsman y derechos 514 2/4/03, 2:29 PM

en forma individual o colectiva a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca. Sobre la base de lo antes señalado, esta Procuraduría considera oportuno y necesario, investigar y brindar una respuesta a los ciudadanos que han ocurrido ante esta Institución, a demandar la restitución de los derechos humanos vulnerados.

II.- Que el fin fundamental de la "Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos" es contribuir con las instituciones estatales y la sociedad civil, a garantizar dentro de un Estado de Derecho, la seguridad de las personas y los derechos humanos incorporados en el artículo 46 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, por lo tanto deberá promover, defender y tutelar los derechos comprendidos en el título IV de la misma, velando por su cumplimiento por parte de los funcionarios de la administración pública, para tales efectos podrá supervisar sus actuaciones, a fin de que no se vulneren tales derechos.

III.- Que esta Procuraduría conforme a las facultades que confiere la Ley 212 "LEY DE LA PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS", tiene como función, fiscalizar el apego de la administración pública y sus funcionarios en el respeto de los derechos humanos, así como investigar actuaciones de los funcionarios de la administración pública, para esclarecer las acciones u omisiones que vulneren los derechos humanos y hacer recomendaciones a fin de que las personas que resultaren culpables de dichas violaciones, sean remitidas a la instancia

(01) Libro Ombudsman y derechos 515 2/4/03, 2:29 PM

competente para la aplicación de las medidas que correspondan según el caso.

IV.- Que de acuerdo a las diligencias practicadas e investigaciones realizadas por funcionarios de esta Procuraduría, se constató que el día veinticuatro de Abril del dos mil uno, el joven ADALÍ MALDONADO PALMA, de nacionalidad nicaragüense pretendió ingresar a territorio salvadoreño en la desembocadura de Barrancones en el Golfo de Fonseca, en compañía de treintinueve personas más, treintiséis ecuatorianos, dos dominicanos y otro nicaragüense, todos a bordo de la embarcación "Maracaibo" propiedad de la señora Corina Lizama Villatoro. Como resultado de tal situación, las autoridades salvadoreñas dispararon en contra de estas personas, hiriendo a tres de ellos que son Luis Mendieta Márquez, Oscar Espinoza y José Vicente Alavaracín, todos de nacionalidad Ecuatoriana. De la misma forma, los demás tripulantes de la embarcación fueron detenidos e investigados por las autoridades nacionales de El Salvador. Posteriormente, todos fueron deportados a sus respectivos países, llegando sin mayor novedad a excepción de ADALÍ MALDONADO PALMA, hijo del denunciante, quien supuestamente y de manera irregular fue deportado con destino a Nicaragua, vía San Francisco, California, Estados Unidos de Norteamérica, lugar en que fue bajado del avión para ser procesado por el Delito de Tráfico Ilegal de personas. Resulta altamente sospechosa la actuación de las autoridades migratorias salvadoreñas en la deportación, pues el mismo vuelo 411 de la línea Aérea Taca, luego de viajar hacia San Francisco, con conexión en Dallas, Texas, Guatemala, regresa a San Salvador antes de dirigirse a Managua,

(01) Libro Ombudsman y derechos 516 2/4/03, 2:29 PM

Nicaragua. Es claro que más que una deportación, se trata de un procedimiento especial "sui generis" con efectos similares al Proceso de Extradición, sin cumplir los requisitos de la Extradición. Lo anterior constituye una clara vulneración a las garantías y derechos humanos fundamentales de carácter nacional e internacional reconocidas en la mayoría de instrumentos en las legislaciones contemporáneas.

V.- Que efectivamente el joven ADALÍ MALDONADO PALMA reconoce que él viajaba con rumbo a Estados Unidos, pero que en ningún momento acepta ser el responsable de los traslados de las personas indocumentadas, ya que el era uno más del grupo que se dirigía al mencionado país. Confiesa que el se contactó con el "coyote" en Nicaragua, de quien desconoce su nombre pues en este tipo de negocios "ellos" no se identifican con sus verdaderas identidades. Concluye mencionando el joven que él es un humilde campesino de Nicaragua cuyo delito fue buscar aventurarse tras el sueño de mejores condiciones de vida.

VI.- Que de acuerdo a la respuesta de la Dra. Miriam Fonseca Tablada, Directora General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, ante el Requerimiento enviado por esta Procuraduría, claramente establece "... desde el día 3 de Mayo del 2001, esta Dirección General Consular ha dado constante seguimiento al caso y personalmente he atendido al señor Miguel Palma, su situación y el procedimiento que se sigue en estos casos. Así mismo se les ha comunicado de todas las gestiones que nuestro Cónsul General en Washington ha realizado. No omito manifestarle que nuestro Cónsul en Washington me ha informado que actualmente el

(01) Libro Ombudsman y derechos 517 2/4/03, 2:29 PM

joven ADALÍ MALDONADO PALMA se encuentra detenido en un prisión de Virginia, bajo los cargos de tráfico de ilegales, y quien ejerce la defensa de oficio es la Licenciada María Jan Kowiski. El joven Palma se ha estado comunicando telefónicamente en varias ocasiones con sus familiares". Al respecto, esta Procuraduría considera altamente positivo que la Dirección General Consular tenga control y brinde seguimiento a todos los casos en que los nicaragüenses fuera de nuestro territorio necesiten de la protección y defensa de nuestro Gobierno y del Estado en general. Así también, es muy positivo que al joven detenido se le halla facilitado una fluida comunicación con sus familiares gracias a la intervención del Cónsul de Nicaragua en Washington.

VII.- Que a pesar de que algunos de los casos que acuden a la PDDH por orientación o quejas a autoridades fuera de nuestro país, son remitidos a la Dirección de Defensa a Nacionales adscrita a la Dirección Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, los ciudadanos se quejan constantemente de falta de respuesta por parte de esta instancia, pues es muy poco o insuficiente lo que la labor consular ofrece, dejando una sensación de impotencia e insatisfacción en la ciudadanía. Es necesario destacar que los nacionales fuera de Nicaragua y los extranjeros en Nicaragua, conozcan que la principal labor de los consulados es atenderlos. Las anteriores observaciones son el criterio de esta Procuraduría, sin embargo la implementación de un mejor sistema de atención consular, no ha sido posible en parte por los bajos aranceles presupuestarios que tradicionalmente ha otorgado el Estado de Nicaragua para la defensa a nacionales por parte de nuestro cuerpo

(01) Libro Ombudsman y derechos 518 2/4/03, 2:29 PM

Consular en el exterior. Esto ha obligado a relegar medidas deseadas en relación con la capacitación y adquisición de personal calificado, así como la dotación de recursos a las actividades nacientes en materia de los derechos humanos en el tema migratorio. A pesar de esto, la necesidad de la dedicación y atención exclusiva al tema por parte de las autoridades nacionales correspondientes, es necesaria si es que deseamos mayores logros en esta materia.

VIII.- Que lo anterior indica que el papel Consular de Nicaragua debe ser más dinámico en orden de cumplir con las expectativas ciudadanas, así como con las disposiciones constitucionales y con los compromisos internacionales suscritos por Nicaragua. Es urgente que la comunidad nicaragüense, tanto dentro como fuera del país, conozca de la labor de los representantes consulares del gobierno. Son tres las principales funciones que deben realizar nuestros consulados: documentación, protección de nacionales y organización de las comunidades nacionales en el exterior. La primera labor de un consulado debe consistir en emitir documentos para las personas tales como pasaportes o documentos de viajes. También, deben hacer labores notariales que dan fe pública. Así los nacionales y extranjeros pueden obtener documentos legales válidos en el país representado. La segunda es lo que se llama protección consular, es decir, si un nacional tiene un problema con alguna autoridad en el exterior tiene derecho a recibir el consejo, asesoría, defensa y apoyo del cónsul. La tercera es la organización de las comunidades nicaragüenses. Se necesita que nuestros consulados defiendan los derechos de nuestros nacionales en el exterior,

(01) Libro Ombudsman y derechos 519 2/4/03, 2:29 PM

promuevan su organización para desarrollar actividades culturales, de salud, educación o deportes en donde puedan realizarse, en síntesis, que actúen como representantes del gobierno a favor de los nicaragüenses en el exterior.

IX.- Que la vulnerabilidad de los migrantes se ve aún más deteriorada ante la falta de conciencia e interés por parte de los consulados nicaragüenses como representantes del Estado, en defender los Derechos Humanos de nuestros connacionales en el exterior.

X.- Que existe un alto grado de desconocimiento en la población migrante y las autoridades públicas, de los Derechos de los y las migrantes, situación que los pone en una posición de alto riesgo en cuanto a abusos y violaciones a sus Derechos Humanos, Civiles, Familiares y Laborales. Esta inseguridad jurídica provoca el aislamiento social del migrante por el temor a las autoridades públicas del país receptor. Su conducta impide el desarrollo personal y la integración social del individuo, perdiendo oportunidades de salud, educación, seguridad social y acceso a la justicia entre otras. Especial Vulnerabilidad se presenta en algunos casos reportados, como el presente, en los que el o la nacional es víctima de destrucción a los documentos provisionales nicaragüenses por parte de las autoridades extranjeras, esto implica objeción de los migrantes, a mostrar y/o portar sus documentos. Por todo esto, en muchos casos, la población migrante no denuncia con facilidad los abusos o delitos cometidos en su contra, provocándose de esta forma la autoexclusión y desprotección de los nicaragüenses en el exterior.

XI.- Que los Derechos Humanos no son una prioridad para nuestros países centroamericanos. Existe una

(01) Libro Ombudsman y derechos 520 2/4/03, 2:29 PM

naciente, pero incipiente cultura en Derechos Humanos, lo que no permite que los Derechos Humanos se materialicen. Esto nos enfrenta a una realidad en la que es más cómodo violar los Derechos Humanos que respetarlos. Al mismo tiempo, esta perspectiva carente de sensibilidad hacia las necesidades y los derechos de los más vulnerables, logra que exista en nuestros países una falta de adecuación de las Instituciones en la función pública ante las necesidades y realidad actual. No existe una cultura de respeto a los derechos humanos. La insensibilidad de los Estados en relación a los Derechos Humanos del migrante, hace imperativo realizar esfuerzos concretos en apoyo, promoción, defensa y protección de estos derechos, priorizando los grupos especialmente vulnerables (niñez y adolescencia, mujeres). Al igual, es necesario respetar las cualidades culturales del migrante de los pueblos indígenas de la región (Mískitos, Zumos, etc.). Es necesario que nuestros países y la comunidad internacional reconozcan, firmen y ratifiquen la "Convención Internacional de los Trabajadores Migratorios y sus de Familiares", ya que si bien es cierto, existen instrumentos Internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos; los derechos de los y las migrantes y de los y las trabajadoras migratorias y de sus familiares, no están suficientemente reconocidos de manera clara en los principales instrumentos de derecho internacional.

(01) Libro Ombudsman y derechos 521 2/4/03, 2:29 PM

XII.- Que es criterio de esta Procuraduría, que el funcionario público se debe a su cargo, debiendo brindar el mejor de los tratos a todos los habitantes, máxime cuando se trata de funcionarios consulares, pues son el rostro de nuestro país frente los nacionales en el extranjero así como ante el Estado en que se encuentren. De la misma manera, el Decreto No.- 124 – 99, publicado en La Gaceta Diario Oficial No. 236, del día viernes 10 de Diciembre de 1999, "Normas Eticas del Servidor Público del Poder Ejecutivo" establece en su arto.- 2do "Los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior deben girar su actuación en el ejercicio de sus funciones de acuerdo a los principios de probidad, transparencia, responsabilidad, imparcialidad y decoro... Arto.- 3ero: Definiciones. Probidad. Actuar con rectitud, integridad y honradez ...; Decoro. Dar un trato cortés y respetuoso a los ciudadanos y administrados." El funcionario público debe ejercer sus funciones inspirados en el bien común y el bienestar de los intereses de los administrados y ciudadanos, por lo que las violaciones a lo establecido en el presente Decreto hace acreedor al servidor público de las sanciones previstas en las leyes de la materia.

XIII.- Que se considera que existe violación a los derechos humanos, referidos a la Protección del Estado, consagrados en la Constitución Política de Nicaragua en los Artos.27 "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivos de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social ... El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 522 2/4/03, 2:29 PM

personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción." Arto.28: "Los nicaragüenses que se encuentren en el extranjero gozan del amparo y protección del Estado, los que se hacen efectivos por medio de sus representaciones diplomáticas y consulares", en contra de ADALI MALDONADO PALMA, por cuanto se procedió de manera irregular durante su deportación por parte de las autoridades salvadoreñas, sin que el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua procediera de manera efectiva a ejercer las facultades y atribuciones encomendadas por la Constitución y las Leyes de la República.

XIV.- Que en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación "Maracaibo" el día lunes 23 de Abril del año dos mil uno, ya que se realizaron disparos en contra de sus tripulantes poniendo en riesgo la vida de las CUARENTA PERSONAS que en ella viajaban. Así mismo, son reprochables las condiciones y circunstancias dadas durante el proceso de deportación hacia Nicaragua del joven ADALI PALMA MALDONADO, por parte de las autoridades salvadoreñas, ya que la vía utilizada (San Francisco California Estados Unidos de Norteamérica) no garantizó su llegada al destino propuesto, ya que fue bajado en el aeropuerto de San Francisco, por el Delito de Tráfico Internacional de Personas, en contra del gobierno estadounidense. La vía utilizada para la deportación por parte de las autoridades salvadoreñas, no solo es totalmente atípica sino que asemeja ser más un proceso de

(01) Libro Ombudsman y derechos 523 2/4/03, 2:29 PM

extradición que no ha cumplido los requisitos y trámites de la extradición que una deportación de un nicaragüense con destino a Nicaragua. Estas situaciones violentan las normas y principios más elementales del derecho internacional y de los derechos humanos. De esta manera, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su arto.- 5 inciso 1ero literalmente dice: "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Inciso 3ero: "Nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano"; Arto.- 11 inciso 1ero establece: "Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Inciso 3ero: "Toda persona tiene Derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques", encontrando esta Procuraduría, razones que indican que al joven ADALI PALMA MALDONADO junto con los otros tripulantes de la nave "Maracaibo" se les han violentado los Derechos mencionados anteriormente por parte de los funcionarios de Migración y demás autoridades salvadoreñas que se vieron inmersos en los hechos ocurridos. Así mismo, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en su arto.- 7 inciso 1ero literalmente dice: "Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal Inciso 2do: "Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."; Inciso 3ero: "Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrario." Inciso 5to: "Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante

(01) Libro Ombudsman y derechos 524 2/4/03, 2:30 PM

un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad,..." . arto.- 8 inciso 1ero: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad a la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella ...". Arto.- 25, Protección Judicial, Inciso 1ero: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales." Por su parte, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su inciso 1ero; "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta." Artículo 26: "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." Todos estos argumentos confirman que en el presente caso, desde el momento de la detención hasta la supuesta deportación hacia Nicaragua del Joven ADALI

(01) Libro Ombudsman y derechos 525 2/4/03, 2:30 PM

> PALMA MALDONADO vía San Francisco California, Estados Unidos de Norteamérica, las autoridades salvadoreñas actuaron con indiferencia a los compromisos internacionales suscritos por las naciones del continente americano.

Del análisis de la denuncia, investigaciones realizadas, consideraciones descritas, leyes citadas y tomando como fundamento el artículo 38 inciso 3) de la Ley 212, "Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos", el suscrito Procurador al resolver,

DECLARA:

Que existe violación a los derechos humanos referidos a la protección del Estado, consagrados en la Constitución Política de Nicaragua, en contra de ADALI MALDONADO PALMA por cuanto se procedió de manera irregular durante su deportación, sin que las autoridades nacionales accionaran los mecanismos de protección que deben cobijar a los nicaragüenses ante posibles abusos de las autoridades extranjeras, situación de la que sería responsable funcionarios de la Dirección General Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua, por lo que fundamentado en las atribuciones que me otorga la Ley 212, en sus artículos 18 al 23 y lo referido en el artículo 41 de la misma ley, se establecen las siguientes recomendaciones:

I.- Que es necesario revisar el papel de la función consular de nuestro país, quienes a pesar de haber iniciado un cambio de actitud con una política de atención y de protección a nacionales aunque de manera incipiente, específicamente en Costa Rica, no responden a las actuales necesidades de la población migrante nicaragüense, ya que o no

(01) Libro Ombudsman y derechos 526 2/4/03, 2:30 PM

desarrolla los programas de protección a nacionales o las oficinas de estos están ubicadas en zonas de poco tránsito. Por lo tanto, esta Procuraduría recomienda que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua explore e interponga las acciones concretas y realice las modificaciones necesarias y suficientes en la labor consular, con el propósito de lograr una efectiva defensa a los intereses nacionales del joven ADALI MALDONADO PALMA quien se encuentren detenido fuera del territorio nacional y que necesita de la protección de nuestras autoridades nacionales.

II.- Que en caso de no existir ninguna reacción de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores ante las presentes recomendaciones, se dé por finalizados o agotados los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios reconocidos del Derecho Internacional, para que posteriormente se presente la petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos conforme los artículos 44, 45 y 46 incisos 1 y 2, para que esta someta el presente caso a su consideración y competencia de acuerdo ala Convención Americana sobre Derechos Humanos.

III.- Que en lo sucesivo, el papel Consular de las autoridades de Nicaragua debe ser más dinámico en orden de cumplir con las expectativas ciudadanas, la Constitución Política, así como con las disposiciones y compromisos internacionales suscritos por Nicaragua.

IV.- Que en relación a la conducta de las autoridades salvadoreñas, esta Procuraduría considera que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos

(01) Libro Ombudsman y derechos 527 2/4/03, 2:30 PM

Humanos de El Salvador, debe investigar exhaustivamente los hechos denunciados durante la detención de la embarcación "Maracaibo" el día lunes 23 de Abril del año dos mil uno, ya que se realizaron disparos en contra de sus tripulantes poniendo en riesgo la vida de las CUARENTA PERSONAS que en ella viajaban. De la misma forma, se dieron situaciones irregulares tanto en la detención como en la deportación del joven ADALI MALDONADO PALMA las cuales deben ser igualmente investigadas.

V.- Que en un término no mayor de treinta días, a partir de la fecha de notificación de la presente Resolución, el Doctor Francisco Aguirre Sacasa, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de Nicaragua, informe por escrito a esta Procuraduría, las medidas adoptadas y quienes serán los funcionarios de dicha institución que garantizarán el cumplimiento de las recomendaciones antes señaladas.

I- Notifíquese la presente Resolución a las partes interesadas y désele seguimiento a las recomendaciones.

Benjamín Pérez Fonseca
Procurador

(01) Libro Ombudsman y derechos 528 2/4/03, 2:30 PM

- **Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica**

- ***Expediente N° 07844-22-99, Informe Final con recomendaciones, oficio N° 3022-2000-DHR, 13 de abril del 2000***

La Defensoría de los Habitantes recibió una interpuesta por varias personas que se vieron afectadas por un desalojo administrativo, efectuado por el Ministerio de Seguridad Pública.

Concretamente, la persona interesada manifestó lo siguiente:

"En representación del Movimiento Democrático Nicaragüense, manifiesta su enérgica protesta en contra de las actuaciones y declaraciones llevadas a cabo por parte del entonces señor Ministro de Seguridad Pública. Lo anterior como resultado de los desalojos realizados en los terrenos ubicados en San Rafael Abajo de Desamparados en la comunidad denominada «Carpio II». Solicita iniciar una investigación en relación con los hechos denunciados.

"Indica que tienen temor de que acontecimientos como este sean el preámbulo de una escalada de represión en contra de los nicaragüenses. Manifiesta, además, que conocen los derechos y deberes que tienen como extranjeros en el país. Resaltando entre otros, los derechos de vivienda, educación, trabajo, atención médica e igualdad constitucional.

"Asimismo, solicitan iniciar una investigación sobre los hechos y procedimientos del Ministerio de Seguridad Pública en la deportación de los 35 nicaragüenses, que consideran violentó los derechos humanos".

De previo a la admisión de este asunto, la Defensoría había solicitado de oficio a la Dirección General de Migración y

(01) Libro Ombudsman y derechos 529 2/4/03, 2:30 PM

Extranjería, mediante oficio N° PE-335-99, de fecha 1º de julio pasado, un informe sobre los hechos denunciados.

El informe respectivo fue presentado por la Dirección General de Migración y Extranjería, mediante oficio N° AJ-805-99-LFS de fecha 8 de julio de 1999. En dicho informe se detalla lo siguiente:

> "Como parte de las directrices del Gobierno de la República, se realizó un operativo en la zona conocida como la Carpio II, localizada entre San Rafael Abajo de Desamparados y San Sebastián, en el cual tomaron parte funcionarios de la Policía Especial de Migración en razón de que parte de las personas que invadieron dicho lugar, se conocía eran ciudadanos extranjeros. Por este motivo, y en cumplimiento de las funciones de esta Dirección General, se hizo necesaria la participación de dicho cuerpo de policía y con base en un plan de operaciones emanado del Ministerio de Seguridad Pública, se procedió a efectuar el referido operativo".

Asimismo se informa que como resultado del operativo se constató que en el lugar había aproximadamente 300 personas extranjeras, respecto de las cuales se realizaron labores de verificación de documentación y condición migratoria de legalidad, encontrándose que la mayoría de ellos eran nicaragüenses. Se determinó que cerca del ochenta por ciento contaba con cédula de residencia, de lo cual se levantaron los registros respectivos. Señala a su vez, que a las restantes personas que no contaban con documentación se les trasladó a la Segunda Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, con el fin de analizar su situación migratoria.

(01) Libro Ombudsman y derechos 530 2/4/03, 2:30 PM

De este último grupo, de acuerdo a lo informado, las personas que no contaban con vínculo de primer grado con costarricense, ni tenían hijos menores radicados en el país o no gozaban de permanencia legal, fueron trasladadas a las oficinas de la Dirección General de Migración y Extranjería para determinar su status o realizar los trámites de deportación.

Según el informe, presentado por la Dirección General de Migración y Extranjería, un grupo de treinta y tres personas fueron deportadas por no contar con status migratorio, además la Dirección de Migración fundamentó su actuación en que este grupo atenta contra el ordenamiento jurídico nacional pues irrumpe en propiedad privada, siendo que las deportaciones se realizaron amparadas en directrices gubernamentales emanadas del Poder Ejecutivo, y en aplicación de la legislación migratoria. Así literalmente se señala:

> "Por una disposición gubernamental, no se estaban ejecutando deportaciones de centroamericanos, como forma de incentivarlos para que se acogieran a los beneficios que ofrece el Régimen de Excepción, en concordancia con el espíritu del mismo, cual es la colaboración con nuestros países hermanos del área que sufrieron consecuencias catastróficas el HURACAN MITCH. No obstante lo anterior no es posible que por colaborar con otros países debamos permitir la violación de nuestro ordenamiento jurídico, sin poder aplicar la legislación vigente. En ese orden de ideas el Gobierno de la República ejercerá las medidas que estén a su alcance, con el fin de hacer respetar nuestro

(01) Libro Ombudsman y derechos 531 2/4/03, 2:30 PM

> ESTADO DE DERECHO y cumplir con las obligaciones que nos impone nuestra investidura, la legislación y el Principio de legalidad en términos generales. Así las cosas todo centroamericano que no cuente con status migratorio alguno, así como aquellos que tengan trámite de residencia con base al Régimen de Excepción, e incurran en violaciones a nuestro ordenamiento legal, será deportado del país (mediando obviamente la debida denegatoria de su solicitud)."

Además, como parte del proceso de investigación de la queja se realizaron las siguientes gestiones:

El día 12 de julio de 1999, la Defensoría de los Habitantes visitó los albergues de las personas desalojadas de la Carpio II.

A partir de esta visita se coordinaron acciones con los centros de salud de Tibás y Pavas, para brindarles atención médica. Una de las personas afectadas, indicó que funcionarios de ambos centros los visitaron y se les brindó atención, dándole preferencia a las personas que se encontraban enfermas, a los niños y niñas, y se les suministraron los medicamentos respectivos.

Asimismo, uno de los dirigentes del grupo, informó que habían recibido la colaboración de Organizaciones no Gubernamentales como CARITAS, ASTRADOMES, y de otras organizaciones como la Organización Internacional para las Migraciones para atender sus necesidades inmediatas.

Por otra parte, el día 13 de julio de 1999, como resultado de una reunión convocada por CARITAS, en la que participaron

(01) Libro Ombudsman y derechos 532 2/4/03, 2:30 PM

organizaciones que estaban pendientes de la situación, se conoció que las ONGs no contaban con más recursos para apoyar a estas personas, por lo que una de ellas, EL Productor R.L. informó que a partir de esa fecha solamente les ofrecerían apoyo psicosocial en coordinación con la Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica.

El día 19 de julio de 1999, mediante oficio GNRE/263/99, se conoció también un informe de parte de la Gerencia Regional Noroeste del IMAS, en el que indican que esa institución les está brindando a las familias desalojadas, la posibilidad de recibir un subsidio que consiste en la cobertura de dos meses de alquiler de aproximadamente treinta mil o cuarenta mil colones para cada familia, sin distingo de la nacionalidad o condición migratoria. Señalan, además, que de las 32 familias que se ubicaron en el albergue de Pavas, tres ya se habían presentado a solicitar el subsidio. Asimismo, de las 43 familias ubicadas en el albergue de Tibás 15, ya habían presentado su documentación. Se adjuntó la lista de las personas que lideran los grupos familiares atendidos.

Asimismo, se consultaron y revisaron los expedientes de las deportaciones en la Dirección General de Migración y Extranjería, los cuales se encuentran conformados con una declaración jurada, por parte de la persona a deportar, notificación de la resolución de deportación, respecto de la cual, valga señalar tan sólo median unas cuantas horas, entre la emisión de la resolución y su notificación.

Reza así dicho artículo:

> "La Dirección General de Migración y Extranjería denegará la solicitud de residencia pese a la presentación completa de los documentos aquí determinados, o cancelará el status de residente en Costa

(01) Libro Ombudsman y derechos 533 2/4/03, 2:30 PM

> Rica según corresponda, en virtud de las condiciones personales de cada solicitante, cuando se considere su presencia nociva para el país, o que sus actividades comprometen la seguridad nacional, la tranquilidad u orden público, o en general, los intereses del Estado costarricense, con la consecuente aplicación de la legislación migratoria vigente. Esta determinación será adoptada por la Dirección General de Migración y Extranjería, cuando así lo considere necesario."

Igualmente consta en nuestros registros la lista de personas que fueron deportadas, la cual fue verificada junto a la existencia de los expedientes físicos de la Dirección de Migración y Extranjería.

Por otro lado, la Defensoría de los Habitantes había conocido de la gestión de desalojo del inmueble conocido como La Carpio II, en el expediente N° 7474-22-99, en el que se había emitido la siguiente recomendación:

> " Al Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía:
>
> 1-Continuar las gestiones de coordinación con el Ministerio de la Vivienda, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Patronato Nacional de la Infancia y demás instituciones públicas -cuya competencia las obliga a velar por el bienestar social y económico de los sectores poblacionales más vulnerables-, con el fin de que a las familias que eventualmente sean desalojadas- residentes actualmente en el

(01) Libro Ombudsman y derechos 534 2/4/03, 2:30 PM

> precario conocido como la Carpio II-. Se les ofrezca la posibilidad de ser reubicadas dignamente en un inmueble no sujeto de desalojo.
>
> 2.- Establecer un canal de comunicación fluido con la partes involucradas en el desalojo -interesados y afectados- a efecto de que cuando este proceda, sean firme y claramente notificadas, en procura de evitar la afectación de sus derechos e intereses".

En atención a las recomendaciones giradas, el Ministerio de Seguridad, mediante oficio 981-99 DM- de fecha 23-7-99, respondió que:

> "El desalojo de dicha finca se realizó el día 30 de junio de 1999 atendiendo lo ordenado por la Sala Constitucional según su voto N° 4300-99 que resolvía el recurso interpuesto por los dueños del terreno en cuestión. Para la realización de este desalojo, se realizaron las coordinaciones necesarias a fin de contar el día del desalojo, con la colaboración de las siguientes instituciones:
>
> -Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Patronato Nacional de la Infancia, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Policía Municipal, Acueductos y Alcantarillados, Municipalidad de San José, Cruz Roja Costarricense, Instituto Nacional de Bomberos, Policía de Tránsito, Unidad de Narcotráfico del Ministerio Público.
>
> -Asimismo, se contó con la participación de 20 unidades policiales, junto con la asesoría

(01) Libro Ombudsman y derechos 535 2/4/03, 2:30 PM

> de abogados del Departamento Legal de este Ministerio, con el fin de que todas las actuaciones fueran apegadas a derecho. Dicho desalojo se realizó pacíficamente sin necesidad de utilizar la fuerza y alrededor de 60 familias fueron ubicadas en un albergue en Tibás".

Se informa, además, en este oficio que las familias desalojadas fueron debidamente notificadas desde el 22 de marzo a las 10:55 a.m. Señala que normalmente después de la notificación se les otorga un plazo de 72 horas para desalojar; para este caso se observa que se les concedió un plazo de tres meses tiempo suficiente para tomar las medidas necesarias.

Asimismo, el Ministerio de Seguridad Pública hizo de nuestro conocimiento que se reunieron en varias oportunidades con las partes para coordinar el desalojo.

Posteriormente, se le envió al señor Ministro de Seguridad Pública el oficio PE-343-99, de fecha 23 de julio de 1999, en el que se le solicitaba información sobre los hechos del desalojo y sobre algunas denuncias adicionales, como el caso de una mujer madre de tres menores, que fue deportada.

En atención a esta solicitud, la Segunda Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, informó lo que a continuación sigue:

> " Con relación al maltrato de los señores (…), no ocurrió porque ningún oficial de la Segunda Comisaría hizo ninguna aprehensión. Con relación a la persona detenida fue aprehendida por Migración. Con relación a la destrucción de documentos

(01) Libro Ombudsman y derechos 536 2/4/03, 2:30 PM

> personales de varios afectados, los que estuvieron en el operativo ninguno manejó documentación Migratoria. Con relación a la destrucción de algunas casas el único responsable es o puede ser el señor dueño de la finca, porque nosotros ya no estábamos."

De la investigación realizada, la Defensoría de los Habitantes pudo constatar los siguientes hechos:

- La Sala Constitucional emitió criterio a favor de los propietarios del terreno donde se ubicaba La Carpio II, para llevar a cabo el desalojo de quienes allí se asentaron.

- Que las personas desalojadas conocían de la inminencia del desalojo antes de su ejecución.

- Que para realizar el desalojo se procuró una labor de coordinación interinstitucional, a partir de las recomendaciones giradas por esta Defensoría, en conocimiento de otro expediente relacionado con el presente asunto.

- Que las personas desalojadas recibieron colaboración de parte de instituciones del Estado, así como de Organismos Internacionales y Organizaciones no gubernamentales.

- Las personas desalojadas fueron ubicadas en dos albergues ubicados en Tibás y Pavas respectivamente.

- Que las autoridades de Salud del EBAIS de Pavas y la Clínica Integral de Tibás brindaron atención médica a los albergados.

- Que la Dirección General de Migración y Extranjería cuenta con expedientes individuales de todas las personas deportadas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 537 2/4/03, 2:30 PM

- Que a raíz de la intervención en la ejecución del desalojo, la Dirección General de Migración y Extranjería deportó a 33 personas, a las cuales se les levantó el expediente respectivo.

- Que entre la emisión de la resolución de deportación y su notificación, en algunos casos tan sólo mediaron pocas horas. Que las personas detenidas fueron deportadas en horas de la noche del mismo día de la detención.

- Que en relación con el caso de los menores de edad, que quedaron en el país luego de que su madre fue deportada, las autoridades del Ministerio de Seguridad Pública aseguraron que se encontraban con familiares.

- Que la Sala Constitucional, mediante resolución de las diecisiete horas con cuarenta y ocho minutos del 7 de octubre de 1999, en conocimiento de un recurso en favor de las personas que fueron deportadas a raíz de los hechos que aquí se investigan, se pronunció indicando que**:**

> "IV. Cierto es que la presentación de la gestión para obtener la residencia no otorga derecho subjetivo alguno a los amparados, de manera que apegándose a la letra del Título Tercero de la Ley General de Migración y Extranjería, ellos no contaban ni cuentan con una categoría migratoria; no obstante, no es de recibo- por irrazonable- lo actuado por las autoridades migratorias al ejecutar su deportación, pues implica ni más ni menos que el Estado costarricense dictó un régimen de excepción o amnistía migratoria por decreto 2745-GE-RE-, con el fin de que los centroamericanos que se encontraran ilegalmente en el país pudieran

(01) Libro Ombudsman y derechos 538 2/4/03, 2:30 PM

poner a derecho su situación migratoria-cumpliendo determinados requisitos previamente establecidos-, pero a la vez no respetó el plazo estipulado para tal fin, ejecutando la deportación de los amparados a pesar de que tenían y tienen pendiente de resolución su petitoria. No hay duda de que estas personas se encontraban ilegalmente en el país, pero ese no es el punto en discusión. De hecho lo estaban y por eso pretendían y pretenden acogerse a ese régimen de excepción, no obstante, ese hecho innegable no facultaba a la Administración recurrida a deportarlos obviando la expectativa de derecho que ya tenían, de que se analizaran sus respectivos casos para que se determinara si cumplían con los requisitos establecidos por el Poder Ejecutivo para hacerse acreedores de una categoría migratoria en el país.

"V.- Consecuencia de lo dicho es que el recurso debe ser acogido, sin que se haga necesario analizar los alegatos, acerca de la violación de derechos de defensa por ejecutarse la deportación dentro del plazo para recurrir por cuanto ante la arbitrariedad de la decisión administrativa-según se ha explicado- la deportación misma de los amparados en las condiciones en que se realizó resulta ilegítima por violentar su libertad de tránsito en el país (artículo 19 en relación con el 22 de la Constitución Política). En consecuencia, con apego al principio de justicia pronta y cumplida, que es de aplicación también de la

(01) Libro Ombudsman y derechos 539 2/4/03, 2:30 PM

> Administración, deberá la Dirección General de Migración y Extranjería resolver la solicitud de residencia temporal interpuesta por los amparados en el orden que les corresponda, de conformidad con las disposiciones que al efecto se han dictado por las autoridades competentes se anulan las resoluciones mediante las cuáles se ordenó su deportación y por lo tanto, podrán ingresar y permanecer en el país, al menos hasta que se les resuelva su solicitud de residencia acogiéndose al régimen de excepción y no se dicte nuevamente su deportación, cumpliendo con los requisitos que la normativa que rige la materia establece.
>
> *Por tanto:*
>
> Se declara con lugar el recurso. Se condena al Estado al pago de las costas, daños perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo".

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

- **Del régimen jurídico aplicable a los extranjeros:**

Que en relación con el régimen aplicable a los extranjeros, la Constitución Política establece en su artículo 19:

> "Los Extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los

(01) Libro Ombudsman y derechos 540 2/4/03, 2:30 PM

> costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen".

Así también, se consagra como principio constitucional la igualdad ante la ley. Sobre el alcance del Artículo 33, la Sala Constitucional ha indicado:

> "El principio de igualdad no puede fundarse en el plano de los hechos puramente empíricos sino en el de la ética, la justicia, la solidaridad y la cooperación que sí tienen sustantividad y respaldo en principios constitucionales, idea del ideal humano. Igualdad quiere decir ante y sobre todo, paridad en cuanto al tratamiento de la dignidad humana y por tanto equivalencia en cuanto a los derechos fundamentales se refiere. S.C.V. 2050-91"

> "El principio de la igualdad tal y como lo ha sido entendido por el Derecho Constitucional, hace que todos los hombres deban ser tratados igualmente por el Estado en cuanto a lo que es esencialmente igual en todos ellos, esto es, en los llamados derechos fundamentales que están contemplados en nuestra Constitución, que son el corolario de la dignidad. En cambio deben ser tratados desigualmente en todo aquello que se vea substancialmente afectado por las diferencias que naturalmente median entre los ciudadanos. S.C.V. 7182-94"

En el mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla el principio de igualdad:

(01) Libro Ombudsman y derechos 541 2/4/03, 2:30 PM

"Artículo 7: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección ante la ley".

Por su parte, la propia Carta Magna protege el derecho de propiedad privada a partir de la cual se derivan una serie de garantías que procuran su protección, entre ellas, los desalojos declarados por autoridad competente.

Si bien no corresponde a esta Defensoría analizar la situación de los ocupantes en el terreno en discusión, cabe señalar que el citado desalojo se fundamenta en una resolución de la Sala Constitucional, cuyo cumplimiento corresponde a la autoridad pública.

- **Del caso en análisis:**

La Ley General de Migración y Extranjería le asigna a la Dirección de Migración y Extranjería, entre otras, las siguientes funciones:

> "Artículo 7- La Dirección General de Migración tendrá las siguientes funciones:
>
> (…) 5-Fiscalizar el ingreso y egreso internacional de personas.
>
> (…) 7-Declarar ilegal el ingreso o permanencia de extranjeros cuando no pudieren probar su situación migratoria legal en el país.
>
> (…) 10-Ordenar la deportación de los extranjeros según las causales previstas en la presente ley".

Contempla además en su artículo 118, la deportación como

(01) Libro Ombudsman y derechos 542 2/4/03, 2:30 PM

"el acto ordenado por la autoridad migratoria competente, por medio del cual se pone fuera de la frontera del territorio nacional al extranjero que se encuentre en cualquiera de las siguientes situaciones:

> "(…) 1) Haber ingresado clandestinamente al país o sin cumplir con las normas que reglamentan su ingreso o admisión."

En ese sentido los artículos 77 y siguientes del reglamento de ese mismo cuerpo normativo, regulan el procedimiento para ejecutar la deportación. Dentro de los aspectos más importantes que se deben señalar está la obligación de conformar un expediente administrativo y emitir una resolución que se le notificará a la persona que se deportará, para, posteriormente, cumplir con lo establecido en el artículo 80, a saber:

> "Artículo 80: Cuando se hubiere completado el expediente con toda la documentación y se hubieren practicado las diligencias necesarias, el legajo pasará a la Asesoría Legal de Migración para su estudio e informe a la Dirección de Migración. Si la Asesoría Legal, encontrare que la tramitación está correcta y que la deportación es legalmente procedente preparará la resolución en la cual se ordena la misma. El Director General, si encontrare todo de conformidad con la ley, autorizará con su firma la deportación".

Al respecto la Sala Constitucional ha dicho:

> "La Dirección General de Migración y Extranjería es la entidad competente para

(01) Libro Ombudsman y derechos 543 2/4/03, 2:30 PM

> la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Migración y Extranjería número 7033, normativa que le atribuye entre otras funciones, la de fiscalizar el ingreso y egreso internacional de personas, declara (sic) ilegal el ingreso o permanencia de extranjeros, cuando no pudieron probar su situación migratoria legal en el país, así como la de ordenar la deportación de los extranjeros según las causales previstas en dicha ley. Consiguientemente, si las autoridades competentes determinan que el extranjero, por ejemplo, ha incurrido en las causales que motivan su deportación, conforme a los dispuesto en el inciso 3) del artículo 118 de la citada ley, en el ejercicio de sus competencias legales y constitucionales, bien pueden proceder luego a su rechazo." S.C.V. 349-95
>
> "Si es exigible el tener un determinado status migratorio para permanecer legalmente en el país, en el momento en que las condiciones bajo las cuales se otorgó desaparecieron, la permanencia se torna ilegal y puede la Dirección General de Migración y Extranjería- una vez declarada la ilegalidad de la permanencia-, proceder a la deportación". S.C.V. 6656-94

Si bien en este caso, el procedimiento se llevó a cabo siguiendo lo establecido en la ley, esta Defensoría hace suyos los considerandos de la resolución de la Sala Constitucional mencionada, cuyo acatamiento es obligatorio erga omnes, en relación con el irrespeto a la expectativa de derecho de aquellas personas que fueron deportadas encontrándose

(01) Libro Ombudsman y derechos 544 2/4/03, 2:30 PM

pendiente de resolución la solicitud de aplicación del régimen de excepción, ello amén de la rapidez con que se ejecutó la resolución de deportación, con lo cual, además, se afectó el derecho al debido proceso y derecho de defensa en tanto se procedió a su ejecución sin estar firme el acto y sin brindar oportunidad a los interesados de impugnar el acto.

De lo anterior se concluye que el desalojo se llevó a cabo a partir de una resolución judicial que lo ratificaba y según los informes que constan en el expediente, en relación con la ejecución de este acto les fueron respetados los derechos que les asistían a las personas desalojadas, sin que al respecto mediara ninguna situación discriminatoria en razón de la nacionalidad y/o la legalidad de la permanencia migratoria.

Por otro lado, se les brindó la asistencia debida en su oportunidad, así contaron con un albergue, servicios básicos y atención médica, brindándose una especial atención a los niños, niñas y personas enfermas.

Sin embargo, sobre las denuncias no formales, de las que se ha hablado en diversos medios, como maltrato y decomiso o destrucción de documentos no consta en nuestros registros denuncia alguna, ni prueba de los mismos.

Por su parte, esta Defensoría considera oportuno señalar que no se debe brindar solamente un abordaje de carácter policial a un asunto que requiere de atención en cuanto a lo social y que evidencia la necesidad de tomar previsiones ante la presión que el flujo migratorio implica en los servicios básicos, sobre los desalojos, esta instancia se ha pronunciado en su informe anual 98-99, indicando:

> " En materia de desalojos la Defensoría ha señalado al Ministerio de Seguridad Pública que dado que en este tipo de casos existen

(01) Libro Ombudsman y derechos 545 2/4/03, 2:30 PM

> de fondo problemas de tenencia de la tierra, de vivienda, de trabajo y otros, es decir, de exclusión social, se deben emprender gestiones interinstitucionales para procurar respuestas integrales a los conflictos. El Ministerio ha acatado las recomendaciones emitidas procediendo a actuar de acuerdo con el principio de cooperación y auxilio recíproco, esto implica que ha procurado coordinar con las instituciones públicas cuya competencia las obliga a atender las diferentes necesidades sociales y económicas de los habitantes".

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N° 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República, recomendó al entonces Ministro de Seguridad Pública: "Informar a esta Defensoría de las gestiones entabladas por ese Ministerio para el establecimiento de las responsabilidades administrativas que, de conformidad con las consideraciones y la resolución de la Sala Constitucional, derivan del fallo de cita en virtud del acto lesivo a los intereses y derechos de las personas afectadas. Todo a tenor de lo dispuesto por la Ley General de Administración Pública sobre el régimen de responsabilidad de los funcionarios públicos".

Asimismo, recomendó a la Dirección General de Migración y Extranjería: "1) Verificar en este tipo de procedimientos, que se respete el debido proceso en cumplimiento de la Ley General de Migración y Extranjería y de la Ley General de Administración Pública, esta última en lo que respecta a la responsabilidad de los funcionarios, sin perjuicio de los intereses y derechos que asisten a las personas sujetas a deportación; 2) Se informe a esta Defensoría del cumplimiento dado a lo dispuesto por la Sala Constitucional".

(01) Libro Ombudsman y derechos 546 2/4/03, 2:30 PM

En dicho informe final se previno que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley N° 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

Cierre de expediente en seguimiento, oficio N° 02953-2000-DHR, 23 de abril del 2002

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes conoció el oficio N° 568-2000, de fecha 18 de mayo de 2000, remitido por el señor Ministro de Seguridad Pública, dirigido al entonces Director General de Migración, en el cual le señala:

> "Recibí informe final con recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes relacionado con los desalojos de San Rafael Abajo de Desamparados en la comunidad denominada Carpio II y que a raíz de esa situación se llevaron a cabo varias deportaciones de personas con nacionalidad nicaragüense que habitaban en ese lugar. En dicho informe, el cual adjunto, la Defensoría realiza una serie de recomendaciones, las cuales deben ser acatadas por la Dirección General de Migración y Extranjería. Por lo anterior, le solicito tomara las medidas necesarias para atender lo recomendado e informe a este Despacho sobre las gestiones realizadas".

Por otro lado, se recibió el oficio N° AL-676-2000-LFS, de fecha de 11 de mayo del 2000, emitido por el entonces

(01) Libro Ombudsman y derechos 547 2/4/03, 2:30 PM

Director General de Migración y Extranjería, en el cual se informa lo siguiente:

> "En cumplimiento de lo ordenado por la Sala Constitucional en el Voto número 7741-99, dictado en expediente número 99-005168-007-CO-Ve, esta Dirección General procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada ordenados contra los favorecidos por dicha resolución, y a su vez, se excluyera la deportación de dichas personas del sistema de deportaciones".

En ese mismo oficio se incluye la lista de personas citadas, además se adjuntan los oficios N° AJ-1475-99-LFS, AAJ-1477-99, y AJ-1476-99-LFS.

Asimismo, se señala: "... esta Dirección General, en la misma fecha que recibió la decisión de la Sala Constitucional procedió a ordenar el levantamiento de los impedimentos de entrada anotados contra los favorecidos del recurso, así como su exclusión del sistema de deportaciones particularmente ordenó a la oficina del Régimen de Excepción de San José, que procediera a resolver las gestiones de los amparados de conformidad con lo ordenado en la resolución judicial (…)".

En virtud de haberse atendido en lo fundamental las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes procedió al cierre y archivo del expediente N° 07844-22-99.

(01) Libro Ombudsman y derechos 548 2/4/03, 2:30 PM

- ***Expediente N° 09768-22-2000-IO, Informe Final con recomendaciones, oficio N° 05396-2001-DHR de fecha 13 de julio del 2001***

La Defensoría de los Habitantes inició una investigación de oficio para analizar las condiciones generales del lugar de detención para personas indocumentadas habilitado por la Dirección General de Migración en las instalaciones de la Quinta Comisaría de la Fuerza Pública, así como el trato brindado a las personas detenidas.

Como punto de partida se tiene en cuenta una situación conocida durante los días 17 y 18 de noviembre de 1999, a propósito de una inspección que realizó la Defensoría, en donde se detectó que las personas migrantes indocumentadas que son detenidas a la orden de las autoridades de Migración, no contaban con las condiciones mínimas para permanecer y pernoctar en ese sitio.

En ese sentido, del acta de la inspección realizada el 17 de noviembre de 1999, se desprende lo siguiente:

> " **En cuanto a las condiciones generales del lugar de detención**
>
> "En general se observa que las condiciones de las celdas en donde duermen aproximadamente 20 personas, entre hombres y mujeres, no cumplen con lo mínimo necesario para albergarlos en ese sitio. Esto debido a que duermen en espumas, en el suelo, sin cobija, no cuentan ni siquiera con papel higiénico "ni periódico" para usar el servicio sanitario, tienen tres servicios sanitarios en que no reúnen las mínimas condiciones de higiene, al lado de estos se

(01) Libro Ombudsman y derechos 549 2/4/03, 2:30 PM

encuentra un espacio donde hay tres tubos o regaderas donde deben bañarse, también sin ninguna higiene.

"Las personas detenidas manifestaban su disconformidad, pues no contaban con elementos para higiene personal, jabón papel higiénico como ya se dijo. Además informaron que la comida que se les suministra es de pésima calidad, lo que ha producido que algunos de ellos hayan tenido problemas de salud.

"En ese sentido observamos que los utensilios para comer, no son suficientes para todos los detenidos, habían cinco platos y unos cuantos vasos y una olla, por lo que algunos deben esperar a que otros coman para hacer uso de los mismos, no hay condiciones de higiene para estos utensilios, además no cuentan con cubiertos deben ingerir los alimentos con la mano. Observamos también que el lugar donde comen es un espacio amplio pero sin aseo, en donde se ubica dos mesas grandes. Indicaron que la semana anterior hubo tres días que no comieron.

"Finalmente, las personas detenidas manifestaron su disconformidad por la situación de incomunicación en que se les tiene, pues indican que no les ha sido permitido utilizar el teléfono ni para comunicarse con amigos o familiares, o con "instituciones de derechos humanos", para que velen por sus derechos como migrantes y como personas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 550 2/4/03, 2:30 PM

> "Por su parte, el (…) oficial de Seguridad Pública a cargo de la Quinta Comisaría en el momento de la visita, manifestó que de solicitarlo los funcionarios de migración, la Comisaría brindaría su colaboración prestando el teléfono para uso de las personas detenidas a la orden de Migración."

Esta situación fue puesta en conocimiento del entonces Director General de Migración, realizándose, posteriormente, una visita conjunta con el entonces Defensor Adjunto de los Habitantes, destacándose en el acta de inspección lo siguiente:

> "Se le manifestó al (…) la necesidad de que se investigue a los funcionarios por la situación denunciada, además de que se habilite un puesto distinto para personas detenidas por razones migratorias de forma que se respeten las condiciones mínimas de salud alimentación, e higiene.
>
> "El entonces Director General de Migración y Extranjería, se comprometió a dar seguimiento al asunto en general, así como a los casos concretos, y dio información sobre algunas acciones ya realizadas en relación con la situación del ciudadano cubano, así como de los somalíes, en el entendido de que brindará informe de las soluciones que se les brinden."

En relación con la presente investigación se realizaron otras gestiones:

- En la visita del día 17 de noviembre se conoció sobre la detención de varias personas que se encontraban bajo la

(01) Libro Ombudsman y derechos 551 2/4/03, 2:30 PM

custodia de las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería. Dentro de ese grupo, había personas de distintas nacionalidades, se encontraban cinco ciudadanos de Somalia, quienes manifestaron ante esta Defensoría su interés de solicitar refugio ante el Gobierno de nuestro país (…).

De lo anterior, mediante oficio N° PE-514-99 de fecha 18 de noviembre de 1999, ante el interés manifiesto de solicitar refugio, se puso en conocimiento de la situación al Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, a fin de que coordinara con las autoridades de gobierno de nuestro país sobre el trámite y resolución de las solicitudes hechas por los interesados.

Sobre el particular, se conoció la nota de fecha 19 de noviembre de 1999 enviada por el ACNUR, a la Jefa del Departamento de Refugiados de Migración y Extranjería.

- Por otra parte se remitió el oficio N° DH-690-99 de fecha 18 de noviembre de 1999, al Ministro de Seguridad Pública, así como la copia al Canciller de la República, Viceministro de Seguridad Pública y Presidente del Consejo de Migración y Extranjería y al Director General de Migración y Extranjería, en el que se consigna parte del acta de inspección y se anexa la misma para su conocimiento. Lo anterior con el fin de que se mejoraran las condiciones de detención de personas indocumentadas en la Quinta Comisaría.

- Se conoció el oficio N° AJ-1574-99-JM, de fecha 3 de diciembre de 1999, que envía el entonces Ministro de Seguridad Pública, a esta Defensoría, sobre el caso en cuestión y que en lo que interesa señala:

(01) Libro Ombudsman y derechos 552 2/4/03, 2:30 PM

> «En cuanto a los supuestos inconvenientes sufridos por los extranjeros en la Quinta Comisaría, ya se han girado las instrucciones necesarias para que ese centro de aprehensión se mantenga siempre en condiciones higiénicas dignas, obviamente dentro de las posibilidades que las circunstancias permitan. Tengamos por favor en cuenta que no se trata de huéspedes, sino de infractores de la ley, y que no contamos con hoteles ni albergues para su hospedaje, por lo que estamos anuentes a aceptar toda colaboración constructiva que ofrezca la Defensoría. En todo caso, estaremos atentos a respetar los derechos humanos de toda persona que ingrese a este o en cualquier centro de detención provisional que dependa de los Ministerios a mi cargo.
>
> "Con respecto a los ciudadanos supuestamente somalíes que se encontraban en la Quinta Comisaría, me limito a informar que se les ha recibido solicitud provisional de refugio, y se les ha dejado en libertad, citándolos para que en próximos días se apersonen a continuar el trámite administrativo procedente."

- En seguimiento a este asunto, se realizó una visita el día 13 de marzo del 2001 a las instalaciones de la Quinta Comisaría; en lo que interesa se transcribe el acta de inspección:

  «DATOS GENERALES:

- Este día reportan 48 personas detenidas por Migración: 6 mujeres y 41 hombres (1 menor de edad, 16 años).

(01) Libro Ombudsman y derechos 553 2/4/03, 2:30 PM

Este último había sido detenido la noche anterior (12/03/01) y al menos a las 10:00 a.m. del 13/03/01 permanecía allí sin haber hablado con nadie o haber sido entrevistado, con la intervención de la Defensoría fue puesto en libertad.

- La capacidad máxima del centro es para 80 personas. Cuando sobrepasan este número no se aceptan más personas y se ponen en libertad.

- La Detención de Migración está ubicada dentro de la Quinta Comisaría en un área específica para personas privadas de libertad por razones migratorias.

- Desde enero del año 2001, se instaló en este mismo espacio una oficina en la que labora una abogada de la Dirección General de Migración, los policías de migración y el director del lugar. Cuentan con archivadores con los expedientes y una computadora. Allí se toman las declaraciones y se realizan las investigaciones (registrales) de las personas detenidas por razones establecidas en la Ley de Migración y Extranjería. Sin embargo, esta funcionaria indicó que no entra al recinto donde están las personas detenidas (su oficina está fuera de esta área). Manifestó en esta ocasión, que era la segunda vez que ingresaba a dichos espacios.

- Los procedimientos legales dan prioridad a las personas que no portando su documento de identificación, aparecen con entrada legal al país (base de datos de Migración)".

Apreciación:

- No aceptar más personas detenidas a la capacidad máxima del Centro de Detención de Migración, parece

(01) Libro Ombudsman y derechos 554 2/4/03, 2:30 PM

una buena medida práctica que evita condiciones de hacinamiento y sobrepoblación. Sin embargo, debe corroborarse que se ponga en libertad a las personas que sobrepasan este número y que no estén siendo remitidas a otras detenciones policiales de forma provisional.

- La presencia de una profesional en Derecho en las instalaciones de Migración donde están las personas privadas de libertad, es un gran avance en la protección de los derechos fundamentales de estas personas. Sin embargo, el hecho de que esta funcionaria no entre a los recintos de privación de libertad, trunca en gran medida las posibilidades de evitar abusos con estas personas.

- Llama la atención que sean los propios custodios (policías) los que manifiestan que ellos no pueden hacer nada contra los abusos (legales) contra estas personas.

Procedimiento para la detención e investigación: incomunicación

- La práctica de la policía es que detienen a las personas para pedirles su identificación. Si no la portan, son detenidas para verificar su ingreso legal al país. Muchos alegan haber ingresado legalmente con el visado fronterizo correspondiente, pero no consta en los registros de cómputo de Migración y Extranjería.

- A otras personas les robaron el pasaporte (con denuncia ante el Organismo de Investigación Judicial –OIJ- y del Consulado respectivo haciéndolo constar), pero para Migración (abogada del lugar), dichas denuncias carecen de cualquier valor para impedir su deportación.

- Una vez que la persona es detenida, no puede realizar ningún tipo de llamada telefónica (salvo casos

(01) Libro Ombudsman y derechos 555 2/4/03, 2:30 PM

excepcionales) pues no cuentan con un teléfono dentro de las instalaciones de Migración, por lo que deben pedir prestado el teléfono a las autoridades policiales de la V Comisaría.

- Tiempo después (aún no establecido pero puede ser después de varios días) algunas personas son trasladadas a los Consulados de los países de origen (al menos México, Nicaragua y El Salvador) para tener algún tipo de asistencia consular.

- La declaración la rinden sin asesoría jurídica y no se les da copia de la misma. Únicamente se les notifica la resolución para lo cual tienen cinco días para apelar.

- Las personas menores de edad son puestas a la orden del Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

Apreciación:

- La policía detiene a las personas (por riñas, peleas, redadas, etc.) y les solicita se identifiquen. Si no portan sus documentos son detenidos y llevados a la Quinta Comisaría (área de Migración) para investigarlos. Si en los registros de cómputo no consta la entrada legal al país, la persona es deportada. Sin embargo, muchas personas alegan que en sus pasaportes (en su vivienda o trabajo) consta el sello de entrada legal, pero si algún familiar no se los puede traer, no pueden comprobar su estado migratorio.

- La primera necesidad de corrección de este procedimiento, es el derecho fundamental a la información que toda persona tiene y la posibilidad de comunicarle a algún familiar, algún abogado, al Consulado u otra, su detención y el lugar donde se encuentra. Sin este paso

(01) Libro Ombudsman y derechos 556 2/4/03, 2:30 PM

previo, la incomunicación es prácticamente total, pudiendo pasar esta persona meses privada de libertad para ser al final deportada, sin posibilidad de informarle a sus familiares su paradero.

- En segundo lugar, el descargo de las pruebas para comprobar su estado migratorio en el país debe ser realmente efectivo. Es decir, si una persona tiene su pasaporte con la entrada legal, en su vivienda o trabajo, y no tiene a nadie más que (si excepcionalmente pudiera haber llamado vía telefónica) le trajera dicho documento, sería deportado (en caso de que en los Registro Migratorios no apareciera este dato) sin derecho a defenderse. En estos casos tendría que llevarse la persona custodiada a su vivienda y retirar dicho documento. Existe una imposibilidad material (privación de libertad) para defenderse.

- Y en tercer lugar, las personas son deportadas sin derecho a cobrarle a su patrono lo que le adeuda por su trabajo realizado hasta el día de su detención. Esta situación se agrava por el hecho de no poder comunicarse tampoco con su patrono.

- Una de las mayores contradicciones de este procedimiento es que se obliga a las personas a portar su cédula, permiso o pasaporte. De lo contrario es detenido. Pero, si sus documentos fueron robados o extraviados y lleva consigo las denuncias ante la policía (OIJ) y su Consulado respectivo, también es detenido, y dichas denuncias carecen de valor probatorio para las Autoridades de Migración.

- La declaración requeriría de asesoría jurídica previa. Además, una copia de la misma debería ser entregada a cada persona detenida. De la misma forma, cuando

(01) Libro Ombudsman y derechos 557 2/4/03, 2:30 PM

pueden apelar estas resoluciones, cómo apelarlas, ante quién, con qué recursos, a quién contratar, entre otras cosas, son interrogantes que en la práctica limitan aún más el acceso a este proceso administrativo.

- En el caso de personas menores de edad, aunque la abogada manifiesta que ellos no aceptan menores de edad, ese día constatamos la presencia de un muchacho de 16 años. Ante el simple dicho de la persona, la autoridad policial está en la obligación de separarlo del resto de la población detenida y de ser remitido al PANI.

Abusos contra las personas detenidas: versión de sus custodios.

- Las autoridades policiales manifiestan su inconformidad con los abusos de poder que sufren estas personas: lentitud en los trámites legales, falta de comunicación con los familiares, malas condiciones higiénicas (mala comida, falta de iluminación y mala ventilación), inexistencia de teléfono que les permita comunicar su detención a familiares o al trabajo.

Apreciación:

- Merece llamar la atención el hecho de que los abusos son percibidos por los propios custodios, quienes ven que las cosas podrían ser de otra manera: así la necesidad de comunicación con un familiar y la posibilidad de probar su estado migratorio – en caso de que no tenga familiares que les lleven los documentos – son situaciones necesarias de mejorar.

(01) Libro Ombudsman y derechos 558 2/4/03, 2:30 PM

Falta de atención médica e higiene del lugar:

- Únicamente cuentan con un servicio sanitario y una ducha. No cuentan con médicos que verifiquen el estado de salud. Cada tres u ocho días el médico de la policía viene a verlos. Si llegan heridos no son recibidos.

- Cinco personas manifiestan requerir atención médica urgente (úlceras, quebraduras y suturas de rodilla y diarreas). Siempre les dicen que más tarde y el médico no llega.

- Las celdas no tienen luz natural ni artificial. Únicamente la luz del pasillo y dos focos de emergencias. Las mismas se apagan a las once de la noche y se prenden a las cuatro y treinta de la mañana. Únicamente las mujeres detenidas duermen con sus celdas abiertas todo el día por su condición. Duermen en colchonetas tiradas en el piso en celdas de unas diez a quince personas cada una.

- El Ministerio de Salud ha hecho algunas visitas al Centro de Detención pues las condiciones de higiene son muy malas. Sin embargo, los mismos custodios esperaban las directrices a seguir, y nunca les mandaron nada. Cuando las cañerías se taquean (cada cinco o seis meses), llaman a los bomberos para que limpien y a los servicios de recolección de aguas residuales.

- Los alimentos que reciben las personas detenidas son suplidos por Migración y la preparación está a cargo de la Cocina de la Quinta Comisaría. Las personas denuncian la pésima comida que reciben y que muchas veces ha estado en estado de descomposición.

(01) Libro Ombudsman y derechos 559 2/4/03, 2:30 PM

Apreciación:

- Es necesario contar con un médico diario que atienda las personas que así lo indiquen. Con una visita diaria de pocas horas sería suficiente.

- Esta atención médica debe ser brindada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o por el Ministerio de Salud.

- El día de la visita uno de los detenidos tenía una rodilla inflamada con cuarenta puntadas y había solicitado desde el sábado un médico que le ayudara. Al día martes aún no le habían brindado dicho servicio. De la misma forma otro detenido con dolores fuertes por su úlcera, no había sido atendido desde el domingo.

Situación de indefensión:

- No hay rótulos informativos sobre su situación, el proceso, los plazos, etc. Esto crea una situación jurídica indefinida que menoscaba aún más la integridad de estas personas.

- Aquellas personas que son detenidas los viernes después de las cuatro de la tarde, como la abogada del centro no tiene comunicación posible con el Registro o con Migración, las personas permanecen privadas de libertad todo el fin de semana hasta que el lunes empiecen a verificar los casos en los registros informáticos. El viernes pasado cuando concluyó la abogada su jornada había 12 personas, el domingo regresa y hay 72.

(01) Libro Ombudsman y derechos 560 2/4/03, 2:30 PM

Concluida la investigación se han constatado los siguientes hechos:

- La detención de personas migrantes indocumentadas, se realiza en las celdas de la Quinta Comisaría, ubicada en San José, manteniéndose allí a la orden de funcionarios de Migración y Extranjería que se mantienen en ese lugar.

- Las celdas en las que se ubica a estas personas, no cuentan con las condiciones mínimas humanitarias para que permanezcan allí, carecen de luz natural y artificial, no cuentan con camas sino con espumas para dormir, cuentan solamente con un servicio sanitario y una ducha, en cada celda se mantienen alrededor de hasta quince personas cuando se detiene a muchas personas.

- Las personas detenidas carecen de adecuada atención médica, ya que este servicio es apoyado por un paramédico que atiende a los oficiales de la Quinta Comisaría y que apoya a la Dirección de Migración cuando una persona indocumentada requiere atención.

- Las condiciones de higiene son inadecuadas, los mismos detenidos deben limpiar las celdas, además las cañerías se atascan.

- Sobre el procedimiento de detención de las personas indocumentadas, mientras se encuentren allí solamente tienen derecho a recibir visitas dos días a la semana, es difícil que se comuniquen con familiares o amigos porque hay limitaciones de uso de la línea telefónica, ya que Migración no cuenta con una y debe pedir apoyo a la Quinta Comisaría, situación que deja en estado de indefensión al detenido. Por lo que se emiten resoluciones de deportación sin que el interesado tenga la posibilidad de asesorarse al respecto.

(01) Libro Ombudsman y derechos 561 2/4/03, 2:30 PM

- Esta resolución se notifica pero no se entrega copia al interesado, ni siquiera en los casos que hay posibilidad de apelación, lo cual implica que las deportaciones se ejecutan sin que el interesado tenga posibilidad de aportar pruebas de descargo.

- La verificación sobre la legalidad de la permanencia, queda a cargo de los funcionarios de Migración en forma exclusiva, pese a indicar el funcionario de Migración que los registros no están actualizados ni existe uniformidad en el sistema, pues hay oficinas que llevan registros manuales y otras lo llevan en electrónico.

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

1- Intervención de la Defensoría de los Habitantes

De acuerdo a lo establecido en la Ley de la Defensoría de los Habitantes Nº 7319, en su artículo 1º:

> "La Defensoría de los Habitantes es el órgano encargado de proteger los derechos y los intereses de los habitantes. Este órgano velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho. Además, deberá promocionar y divulgar los derechos e intereses de los habitantes".

En ese sentido, queda claramente definida la naturaleza jurídica de la institución y legitimada por la vía de la legalidad, la actuación de la Defensoría en el presente asunto.

(01) Libro Ombudsman y derechos 562 2/4/03, 2:30 PM

2- Sobre la detención de personas migrantes indocumentadas

La Ley General de Migración y Extranjería, N º 7033, dispone en el artículo 13, inciso 6, lo siguiente:

> « Artículo 13: Para velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley, de su reglamento y de las resoluciones que las autoridades de migración dicten dentro de su competencia, los miembros de la Policía Especial de Migración, debidamente identificados, deberán practicar los siguientes controles migratorios, para lo cual son hábiles las veinticuatro horas del día:
>
> 6) Interrogar y recibir declaración a los presuntos infractores de la ley y detenerlos en cuanto fuere procedente, por el tiempo estrictamente necesario».

3- Jurisprudencia sobre detención en materia de personas indocumentadas:

Sobre las detenciones que realiza la Dirección General de Migración y el plazo que puede extenderse la misma la Sala Constitucional ha dicho:

> « (…) Que las autoridades de migración pueden restringir la libertad de un extranjero que ingresa ilegalmente al país, durante el tiempo racionalmente indispensable para hacer efectiva su expulsión y deportación, circunstancia en la cual no rigen las veinticuatro horas a que se refiere el artículo 37 constitucional.»(Voto 7366-99).

(01) Libro Ombudsman y derechos 563 2/4/03, 2:30 PM

> «Es claro que los incumplimiento de las obligaciones migratorias no constituyen delito, por lo que la detención de un extranjero sólo puede darse para hacer efectiva su expulsión (artículo 31 constitucional), pero en el entendido de que la resolución que así lo disponga se encuentre firme y la privación de libertad lo sea sólo por el tiempo racionalmente necesario para la ejecución de la medida acordada.» (Voto 2754-93 y 8492-99).

De lo anterior, resulta claro que el plazo de la detención en casos de personas migrantes indocumentadas es el estrictamente necesario para ejecutar la deportación.

Es preciso que la Dirección General de Migración se aboque en forma inmediata al mejoramiento de las condiciones de detenciones de estas personas, teniendo en cuenta que el ejercicio de las competencias institucionales y la aplicación de la legislación migratoria, no significa la restricción de otros derechos fundamentales como la integridad física, la salud o la dignidad.

Asimismo, se llama la atención para que se tomen en cuenta las observaciones emitidas con motivo de la inspección del 13 de marzo del 2001, en procura de mejorar no sólo las condiciones de estancia, sino además una serie de procedimientos y de servicios de apoyo que han de garantizarse a las personas detenidas con el propósito de hacer efectivos sus derechos.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo N° 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República, recomendó al Ministro de

(01) Libro Ombudsman y derechos 564 2/4/03, 2:30 PM

Seguridad Pública y al Director General de Migración y Extranjería:

1. Habilitar un lugar adecuado para albergar a las personas indocumentadas detenidas, en donde se garantice el derecho a la vida, la libertad, la integridad y la protección judicial.
2. Revisar los procedimientos de detención y deportación de manera que se respete el debido proceso y el derecho de defensa.
3. Tomar medidas que les permitan a las personas detenidas comunicarse con sus familias, patronos o representantes legales para que coadyuven en el proceso de recolección de prueba de descargo sobre la infracción legal que se les atribuye.
4. Implementar mecanismos de información sobre los procedimientos para las personas detenidas.

Asimismo, la Defensoría de los Habitantes recomendó al Ministro de Salud:

1. Inspeccionar las instalaciones de la Quinta Comisaría, con el fin de que se emita un informe de habitabilidad del inmueble donde se alberga tanto a personas privadas de libertad como a funcionarios policiales y de migración.

En el informe final emitido, se previene que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley No. 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

(01) Libro Ombudsman y derechos 565 2/4/03, 2:30 PM

Seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría de los Habitantes recibió el oficio N° AJ-1582-2001-JM de fecha 6 de agosto del 2001, emitido por la Dirección General de Migración y Extranjería, el cual se ha considerado conveniente transcribir en su totalidad:

> «**Primero: sobre la habilitación de instalaciones adecuadas para albergar extranjeros**. Esta Dirección General estudia un «Proyecto de construcción del Centro de Aseguramiento para Extranjeros», el cual contará en el futuro con instalaciones propias para este fin. No obstante, actualmente el espacio ocupado por la Policía Especula de Migración en la Quinta Comisaría es sano, limpio y «adecuado», tal como lo recomienda esa Defensoría.
>
> Para estos efectos se han tomado las siguientes medidas:
>
> **-Condiciones de higiene**: se ha incrementado el suministro de productos e implementos de limpieza, además de encomendar a un funcionario la verificación diaria del aseo. Aun más, se les proporcionan artículos de limpieza personales tales como pastillas de jabón, papel higiénico y toallas sanitarias.
> **-Alimentación**: se suministra la alimentación necesaria que es preparada en la cocina de la Quinta Comisaría. Estos alimentos se procesan a diario y consisten

(01) Libro Ombudsman y derechos 566 2/4/03, 2:30 PM

en carbohidratos y proteínas.

-Implementos de estancia: la carencia de catres o similares para reposar, se debe a que los extranjeros los desarmaban con el propósito de fabricar armas punzo cortantes que atentan contra su propia seguridad, la de otros extranjeros y los mismos funcionarios. Ante tan reprochable y riesgosa actitud, se reemplazaron por colchones, espumas y cobijas.

En torno a las consideraciones precedentes, es necesario hacer eco de lo manifestado por el entonces Ministro de Seguridad Pública, en su oficio N° AJ-1574-99-JM: «En cuanto a los supuestos inconvenientes sufridos por los extranjeros en la Quinta Comisaría, ya se han girado las instrucciones para que ese centro de aprehensión se mantenga siempre en condiciones higiénicas dignas, obviamente dentro de las posibilidades que las circunstancias lo permitan. Tengamos por favor en cuenta que no se trata de huéspedes sino de infractores de la ley, y que no contamos con hoteles ni albergues para su hospedaje, por lo que estamos anuentes a aceptar toda colaboración constructiva que ofrezca la Defensoría».

-Asistencia médica: en este aspecto siempre se ha contado con la rápida y efectiva colaboración de la Cruz Roja.

Segundo: sobre el debido proceso y el derecho de defensa. Extraña a esta Dirección General esta recomendación, en razón de que siempre hemos sido respetuosos de los derechos constitucionales y

(01) Libro Ombudsman y derechos 567 2/4/03, 2:30 PM

legales que asisten a los extranjeros. Durante el procedimiento administrativo de deportación, en todo momento se ha respetado el debido proceso mediante un procedimiento sumarísimo que se sigue en todos los casos, así avalado por la Sala Constitucional (ejemplo sentencia N° 1163-97 de las 14:42 horas del 25 de febrero de 1997) y que es importante reseñar:

Como punto de partida, es necesario indicar las normas que regulan este tipo de actos administrativos, dentro de nuestro orden jurídico vigente. Los artículos 118 y 119 de la Ley General de Migración determinan lo siguiente:

«Artículo 118. La deportación es el acto ordenado por la autoridad migratoria competente, por medio del cual se pone fuera de la frontera del territorio nacional al extranjero que se encuentre en cualquiera de las siguientes situaciones: a) haber ingresado clandestinamente al país o sin cumplir con las normas que reglamentan su ingreso o admisión; b) haber obtenido el ingreso o permanencia en el país mediante declaraciones o presentación de documentos falsos; c) permanecer en el país una vez vencido el plazo autorizado; d) permanecer en territorio nacional una vez cancelada su residencia; y, e) cuando a los no residentes se les cancele su permanencia y no hagan abandono del país en el plazo otorgado.

Artículo 119. En los casos citados, la

(01) Libro Ombudsman y derechos 568 2/4/03, 2:30 PM

Dirección General ordenará que le extranjero sea deportado a su país de origen o a un tercer país que lo admita». (…).

Con base en lo anterior, es claro que las deportaciones ordenadas con fundamento en el inciso 1 del artículo 118 ya antes señalado, no tienen recurso administrativo alguno, contando la Dirección General de Migración con la facultad legal de ejecutar las deportaciones una vez que la resolución correspondiente es notificada, a partir de lo cual el acto queda firme.

Por su parte, el reglamento a la Ley de Migración (artículos del 77 al 86) determina que el procedimiento para el trámite de las deportaciones estará a cargo de la Policía Especial de Migración, el cual podrá iniciarse de oficio o a instancia de parte. De toda deportación se deberá levantar un expediente administrativo en el que deberán constar todos los documentos relacionados con el trámite: investigaciones, inspecciones, interrogatorios, denuncias (en caso de que existan) etc.

En la práctica el procedimiento de deportación da inicio con una audiencia al extranjero, en la cual puede ofrecer toda la prueba con que cuente a su favor, garantizando el debido proceso con amplia oportunidad de defensa. Se procede a recibir una declaración delante de testigos, en la cual el extranjero puede manifestar todo lo que considere pertinente con el

(01) Libro Ombudsman y derechos 569 2/4/03, 2:30 PM

objeto de probar que su ingreso o permanencia en el país obedece a nuestra legislación migratoria (haber ingresado legalmente y contar con algún status migratorio o que este se encuentre en trámite). Una vez recibida la declaración y las pruebas «de descargo», el asunto es analizado por la Asesoría Legal de la Policía Especial de Migración, con el objeto de determinar que el procedimiento no cuente con vicios de hecho o de derecho, así como la situación jurídica migratoria del extranjero. En caso de que el extranjero haya ingresado legalmente y permanezca dentro de su período autorizado, cuente o tramite algún status migratorio, o vínculo con costarricenses, se procederá a liberar al extranjero o a intimarlo para que regularice su situación migratoria según corresponda. De estar todo conforme se confecciona la resolución, la cual debe de ser notificada formalmente, y de contar con la posibilidad de ser recurrida se deja en libertad al extranjero para que ejerza su derecho a impugnar; de lo contrario se le aprende con el fin de deportarlo inmediatamente. (…)

Firme la resolución de deportación, el Jefe de la Policía Especial de Migración previo a su ejecución, comunicará lo pertinente a las autoridades migratorias y de policía del país hacia el que será enviado el extranjero con el objeto de asegurarse que no será devuelto a Costa Rica, sin que sea posible ejecutar deportaciones a países donde la vida del extranjero corra peligro.

(01) Libro Ombudsman y derechos 570 2/4/03, 2:30 PM

Realizadas las referidas comunicaciones, se ejecutará la deportación poniendo al extranjero materialmente fuera del territorio nacional, estampando en su pasaporte un sello con la palabra DEPORTADO y la indicación de la prohibición de ingresar nuevamente al país por diez años.

Con todo lo explicado consideramos que es claro que no se violenta el debido proceso por parte de esta Dirección General, en los trámites de deportación. Sin embargo, estaremos atentos a revisar la conducta y actuaciones de nuestros funcionarios, para garantizar la buena marcha en todo tipo de procedimientos.

Tercero: comunicación de los aprehendidos con sus familiares, patronos o representantes. Si bien es cierto pueden existir limitaciones en cuanto al tiempo concedido para su utilización -dado que pertenece a la Oficialía de Guardia de la Quinta Comisaría- nunca se les niega a los extranjeros el uso del teléfono, de forma tal que no es cierto que se produzca indefensión alguna. En todo caso, igualmente estaremos atentos a revisar que se facilite el teléfono de manera lógica, pues resulta ridículo pensar que el teléfono está a disposición del extranjero en el momento y durante el tiempo que pretenda. Recordemos que estamos hablando de bienes y fondos públicos.

Sobre este particular -insisto- esta Dirección General ha reiterado la directriz a la Policía

(01) Libro Ombudsman y derechos 571 2/4/03, 2:30 PM

Especial de Migración para que a todo foráneo que sea aprehendido para verificar su condición migratoria se le ofrezca la oportunidad de efectuar una llamada telefónica ya sea a algún familiar o para requerir patrocinio letrado. Es entendible que tal facilidad puede demorarse, cuando ochenta o más personas en la misma situación, optan por utilizar este medio de comunicación. Es importante añadir, que gran parte de los retenidos usualmente no manifiestan interés en efectuar la llamada telefónica que se les ofrece. Esto evidencia nuestra voluntad de mantener incólumes derechos fundamentales de los foráneos que son objeto de aprehensión por su permanencia irregular en el país.

Cuarto: mecanismos de información para los extranjeros. Con la incorporación de dos profesionales en derecho adicionales y otro más en un futuro cercano, es factible hoy ejercer una mejor salvaguarda de derechos fundamentales de los extranjeros detenidos. De esta forma se ha reiterado la exigencia de que, tanto el oficial como el abogado de turno, previa investigación y eventual procedimiento administrativo que se inicia, así como los medios de impugnación disponibles para combatirla (opción válida únicamente en los casos de ingreso legal al país) (…).

Nótese que el acta de la audiencia es leída al extranjero previo a su firma, la cual se da ante dos testigos. Además, se han girado

(01) Libro Ombudsman y derechos 572 2/4/03, 2:30 PM

> instrucciones precisas para que de toda resolución emitida, se entregue una copia al foráneo interesado, de manera que pueda conocer directamente de la misma, así como si cuenta con la posibilidad del ejercicio de medios impugnatorios».

Igualmente, conviene indicar que el informe rendido por el señor Ministro de Seguridad Pública, oficio N° 1670-2001-DM de fecha 17 de agosto del 2001, coincide en todos sus extremos con el informe transcrito líneas atrás.

En seguimiento a las recomendaciones emitidas y a los señalamientos de la Dirección General de Migración, en inspecciones realizadas a la Quinta Comisaría, particularmente, los días 21 y 31 de enero del 2002, la Defensoría de los Habitantes detectó una serie de aspectos importantes de mencionar:

Para ese entonces se encontraban detenidas 27 personas, de las cuales 21 eran hombres y 6 eran mujeres. En las dos visitas realizadas, se entrevistó a un total de 8 personas quienes coincidieron en lo que a continuación se enumera:

- Que la alimentación es deficiente, basada en arroz y frijoles en todos los tiempos de comida y carencia de asesoría de un profesional en nutrición.

- Que la permanencia de los entrevistados en el Centro de Detención oscilaba entre un día, una semana, dos semanas y un mes como plazo máximo de detención.

- En la mayoría de los casos denunciaron que no conocían la resolución de deportación, ni la razón por la que permanecían detenidos.

(01) Libro Ombudsman y derechos 573 2/4/03, 2:30 PM

- Que nos les permiten utilizar el teléfono por disposición del Ministerio de Seguridad Pública, a pesar de que el señor Ministro de Seguridad Pública ha girado instrucciones para permitir las llamadas telefónicas a las personas detenidas.

- Que no habían tenido contacto con autoridades consulares.

- Que el espacio de las celdas continúa siendo insuficiente para la capacidad de personas que alberga cada una.

- Se reconoce la construcción de dos duchas y dos servicios sanitarios para uso exclusivo de las mujeres detenidas.

- Que los criterios de atención de los funcionarios encargados no son uniformes.

- Que no reciben atención médica adecuada.

- Que las celdas continúan iluminadas con luz natural, debido a que el Ministerio de Salud no ha llevado a cabo la valoración correspondiente.

En las inspecciones realizadas los días 22 y 31 de enero del 2002, la Defensoría de los Habitantes logró constatar que, a esa fecha, no se había dado la intervención del Ministerio de Salud en cumplimiento a la recomendación emitida por esta Defensoría.

Posteriormente, el día lunes 10 de junio del 2002, la Defensoría de los Habitantes llevó a cabo otra inspección a la Quinta Comisaría, con el fin de corroborar las condiciones en las que se encontraba el lugar, así como cualquier mejora que en el mismo se hubiera producido. En esa oportunidad la Defensoría de los Habitantes logró constatar la presencia

(01) Libro Ombudsman y derechos 574 2/4/03, 2:30 PM

de un total de 48 personas que permanecían detenidas en espera de que se resolviera su situación migratoria, de las cuales 46 eran hombres y 2 mujeres. Los siguientes fueron los hallazgos producto de dicha inspección.

- Solamente en una de las celdas habían 19 personas.

- **Atención médica:** el paramédico de la Quinta Comisaría del Ministerio de Seguridad Pública, visita el lugar diariamente brindando atención médica a quienes lo requieran, o bien, cada vez que se le solicita en virtud de una emergencia ocurrida.

- **Alimentación:** se mantienen las condiciones detectadas en la inspección realizada en enero por parte de la Defensoría; en el tanto los alimentos son proporcionados por la Dirección General de Migración y el personal de la Fuerza Pública es el encargado de prepararla.

- **Condiciones para dormir:** las personas detenidas duermen en espumas colocadas en el suelo, que se encuentran deterioradas, en estado deplorable y desaseado.

- **Aseo:** el aseo de las celdas y del lugar en general, lo realizan las personas detenidas con colaboración, en algunos casos, de los funcionarios de la Fuerza Pública. Los utensilios de aseo personal son brindados a las personas detenidas en el momento en que son solicitados.

- **Servicios sanitarios:** Instalación de un servicio sanitario para las mujeres y otro para los hombres, no obstante lo anterior, tanto éstos como los que ya existían en el pabellón de los hombres no cuentan con cortinas de baño y puertas, además, el agua del tanque se desborda, provocando la inundación de los baños. Por otro lado,

(01) Libro Ombudsman y derechos 575 2/4/03, 2:30 PM

en el baño de los hombres se cambiaron los fluorescentes que no servían y se instalaron dos duchas.

- Se instalaron dos teléfonos públicos para que las personas detenidas puedan hacer las llamadas telefónicas que correspondan, para lo cual les permiten la salida de dos en dos.

- **Iluminación:** Las celdas continúan siendo iluminadas de forma natural, únicamente poseen la luz del pasillo, razón por la cual se colocaron más fluorescentes de las que ya existían con anterioridad.

- **Debido proceso:** Se presenció la declaración dada por varias personas que se encontraban detenidas en la Quinta Comisaría, a la Profesional en Derecho, momento que permitió apreciar el trato grosero de la misma hacia estas personas, en perjuicio del derecho que les asiste de recibir una asesoría legal y humanitaria en relación con la situación que enfrentan. De las declaraciones que se presenciaron, a ninguna persona se le entregó copia de la declaración realizada, lo cual impide su utilización como posterior mecanismo de defensa.

- **Abuso de autoridad:** Algunas de las personas detenidas que fueron entrevistadas, manifestaron que el Centro de Detención de la Quinta Comisaría se dan serios abusos de autoridad por parte de los funcionarios policiales del Ministerio de Seguridad Pública y de la Policía Especial de Migración.

Asimismo, en dicha inspección se informó a los funcionarios de la Defensoría lo siguiente:

- Desde el mes de noviembre del año 2001, la Policía Especial de Migración posee un registro de todas las

(01) Libro Ombudsman y derechos 576 2/4/03, 2:30 PM

personas que han sido trasladadas a la Quinta Comisaría por no portar documento alguno, pero que después de las investigaciones correspondientes se logró averiguar que las mismas poseían documentos migratorios vigentes, lo anterior con el fin de poder verificar su situación con mayor agilidad, en caso de que vuelvan a ser detenidas por la misma situación.

- Los funcionarios de la Fuerza Pública proceden a la detención de las personas a pesar de poseer documentos migratorios vigentes que demuestran su estadía legal en el país, con el fin de corroborar que los mismos sean auténticos, es decir, que no presentan ninguna alteración o falsificación. Esta situación fue corroborada por varias personas detenidas a las cuales se entrevistó.

- No se ha llevado a cabo ninguna inspección por parte del Ministerio de Salud, con el fin de emitir un informe en relación con la habitabilidad del lugar para albergar a las personas detenidas por no portar documentos de identidad y a los funcionarios policiales y de Migración que laboran ahí.

Por otro lado, se consultó a un funcionario del Ministerio de Seguridad Pública, en relación con las condiciones que presentaba el lugar, ante lo cual algunos de sus comentarios reflejaron ciertas apreciaciones personales:

- Las celdas no poseen iluminación artificial, por motivos de seguridad de las mismas personas detenidas y de los funcionarios policiales que laboran ahí, en el tanto que los fluorescentes que se instalen podrían ser utilizados por las personas detenidas para la comisión de un hecho delictivo, asimismo por considerar que la estructura del lugar no facilita la instalación de fluorescentes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 577 2/4/03, 2:30 PM

- Los operativos de la Fuerza Pública los fines de semana responden a una cuestión estratégica, ya que de lunes a viernes las personas migrantes se encuentran trabajando y los fines de semana se dedican a salir de sus casas, en muchos casos, para cometer hechos ilícitos.

Con el fin de dar seguimiento a este asunto, en reunión celebrada el día 13 de junio del 2002, con el señor Director General de Migración y Extranjería, se informó a la Defensoría que dicha Dirección conformó una Comisión integrada por el Jefe de Planificación, Director Administrativo, Coordinador Regional, Dpto. Legal, con el fin de que se realicen visitas a la Quinta Comisaría, en forma ordinaria una vez al mes, y en forma extraordinaria, cada vez que sea necesario. Dentro de este marco de acción, la Defensoría de los Habitantes espera lograr la oportunidad de acompañar esas visitas, para mantenerse informada de los avances que se vayan dando, sin perjuicio de las demás que se estimen convenientes.

Asimismo, conviene mencionar que, actualmente, existen dos funcionarios de la Dirección General de Migración y Extranjería, encargados de brindar soporte técnico a la Quinta Comisaría, los fines de semana, con el fin de que los funcionarios de la Quinta Comisaría puedan obtener la información relacionada con los documentos migratorios de las personas detenidas, durante esos días.

Si bien es cierto, la Defensoría reconoce algunas modificaciones realizadas en la Quinta Comisaría, es evidente que, en la actualidad, ésta aún no reúne las condiciones mínimas para mantener privadas de libertad a las personas a las cuales se les inició un proceso administrativo para definir o resolver su permanencia ilegal en el país, de ahí que, el seguimiento a este Centro de Detención continúa vigente por parte de la Defensoría de los Habitantes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 578 2/4/03, 2:30 PM

En relación con el cumplimiento a la recomendación emitida para el Ministerio de Salud, mediante oficio N° 04929-2002-DHR de fecha 13 de junio del 2002, la Defensoría de los Habitantes solicitó al Área de Salud El Carmen, la Merced y la Uruca, del Ministerio de Salud, fijar una fecha, a la mayor brevedad posible, para la realización de una inspección a las instalaciones de la Quinta Comisaría.

No obstante, al no recibirse ningún informe al respecto, mediante gestiones informales realizadas vía telefónica el día 19 de agosto del 2002, en dicha Area de Salud, la Defensoría de los Habitantes logró averiguar que la inspección en cuestión ya se había realizado y que se había emitido un informe en relación con los aspectos encontrados. En ese sentido, se solicitó la remisión del mismo de lo cual se está a la espera.

Los derechos humanos son los pilares que deben regir la actuación que desempeñan tanto los entes públicos como privados, y cualquier actuación u omisión que los lesionen es susceptible de control e investigación por parte de una instancia competente para ello.

De este modo, como órgano contralor del principio de legalidad que debe regir a la Administración Pública, la Defensoría de los Habitantes continuará la labor de seguimiento que realiza en relación con el presente caso, con el fin de que se subsanen aquellos aspectos que contrarían los principios fundamentales de los derechos humanos, que le son inherentes a toda persona independientemente de la raza, nacionalidad o etnia que posea, por su condición de tal.

(01) Libro Ombudsman y derechos 579 2/4/03, 2:30 PM

- ***Expediente N° 09343-22-2000, Informe Final con recomendaciones, Oficio N° 07389-2001-DHR de fecha 27 de septiembre del 2001***

La Defensoría de los Habitantes recibió una queja planteada por varias personas que se encontraban como solicitantes de refugio, en la que se refieren a la actuación de la oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, pues el plazo para que los entrevisten a efectos de evaluar su solicitud de refugio es muy extenso y ellos necesitan que se les defina la situación, ya que necesitan trabajar para poder cubrir su manutención en el país.

Concretamente, las personas interesadas manifiestan que se presentaron a realizar la solicitud de refugio en esa oficina, y la fecha que les asignaron para la entrevista requerida, en algunos casos es hasta cinco meses posteriores al día de presentación de la solicitud.

Admitida la queja para su investigación y estudio, la Defensoría de los Habitantes le solicitó al entonces Director General de Migración y Extranjería, la presentación del informe respectivo.

El informe fue presentado por la Jefa del Departamento de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, mediante oficio N° 128-06-200-DR-CM de fecha 6 de junio del 2000, mediante el cual se indica lo siguiente:

> "Una situación que necesariamente debe ser tomada en cuenta, es la cantidad de personal calificado, técnicamente que cuenta el Departamento para atender los casos sometidos a estudio, en tal sentido he de indicar que hasta el día diecisiete de mayo se contó únicamente con un técnico para

(01) Libro Ombudsman y derechos 580 2/4/03, 2:30 PM

> llevar a cabo las entrevistas y emitir la respectiva recomendación y resolución del caso. El día dieciocho de mayo del presente año, fue asignado de manera permanente un nuevo técnico, con lo cual se espera volver a recuperar los roles normales de trabajo.
>
> "Otro aspecto por tomarse en cuenta es que en esta Oficina además de las entrevistas, las cuales no tienen un tiempo límite de duración ya que puede extenderse a dos o más horas según sea el caso, y es este acto el elemento más importante ya que será el instrumento idóneo para la determinación del reconocimiento de la calidad de refugiado al petente, se realizan todos los demás trámites normales que soliciten los refugiados como cancelaciones, renuncias, visas de salida y reingreso y demás funciones cotidianas, las cuales tienen un tiempo determinado para ser resueltas."

Además, como parte del proceso de investigación de la queja se realizaron las siguientes gestiones:

Se conoció el oficio N° 148-2000-DR-CM, de fecha 1° de agosto del 2000, remitido a esta Defensoría por el entonces Director General de Migración, en el que señala:

> "La figura del refugio es considerada por nuestra Ley General de Migración y Extranjería (artículo 36, inciso d), como categoría de radicación temporal. El solicitante de refugio aspira a obtener dicho status, y según nuestra legislación las

(01) Libro Ombudsman y derechos 581 2/4/03, 2:30 PM

> personas que hayan presentado solicitud de radicación temporal ante la Dirección General, en cualquiera de sus categorías, no se encuentran facultadas para laborar por no contar con un status que lo permita. El solicitante de refugio, se encuentra por lo tanto, comprendido dentro de lo enunciado en el artículo 73 del mismo cuerpo legal, en el cual indica que los extranjeros admitidos como no residentes cuentan con una prohibición de realizar tareas o actividades lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia..".

Asimismo en ese informe se señala que: "Con el afán de proporcionarle al refugiado el trato más favorable, esta Dirección General acogió una recomendación del Consejo Nacional de Migración y mediante sesión ordinaria N° 23-2000-CM-ARE, artículo 10, del 6 de abril del 2000, se autorizó a todos los refugiados para laborar, entendiéndose estos como los que ya tiene el status debidamente reconocido".

Dentro de las consideraciones de mayor relevancia del informe de cita, la Dirección de Migración destaca, además:

> "Queda claro con lo anteriormente expuesto, que los solicitantes de refugio no cuentan con autorización legal alguna para ejercer labores remuneradas, y el Departamento para Refugiados, a manera de prevención consignó dicha situación en los documentos provisionales que se confeccionaban a los solicitantes, en razón del desconocimiento que muchas personas tienen de la legislación indicada, lo cual

(01) Libro Ombudsman y derechos 582 2/4/03, 2:30 PM

> puede llevar a terceros que actúan de buena fe a contratar a dichas personas, incurriendo en una infracción a la legislación migratoria."

El día 5 de abril del 2001, mediante oficio N° 02706-2001, se solicitó al entonces Director General de Migración y Extranjería que informara sobre la situación actual de los casos en cuestión.

Al respecto, mediante oficio Nº A.J.-711-2001-PG, de fecha 18 de abril del 2001, la Dirección General de Migración y Extranjería, envió respuesta a la solicitud planteada, concretamente en lo que interesa se hizo referencia a cada una de las situaciones expuestas por las personas interesadas, en relación con el expediente administrativo que se tramita en el Departamento de Refugiados.

Concluida la investigación, se han constatado los siguientes hechos:

- Que en los casos en cuestión, el plazo transcurrido desde el momento de la solicitud al día de la entrevista se encuentra entre cuatro y cinco meses.

- Que la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería ha recibido una afluencia significativa de solicitudes de refugio, particularmente de personas de nacionalidad colombiana, lo que ha incrementado la demanda de trabajo sin que se cuente con el recurso humano necesario para atender de manera expedita dichas solicitudes.

(01) Libro Ombudsman y derechos 583 2/4/03, 2:30 PM

Con fundamento en lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes realiza las siguientes consideraciones:

- La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados aprobada en Costa Rica mediante Ley N° 6079 del 29 de agosto de 1977, señala claramente que:

> "Una persona es refugiado tan pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que no necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente la condición de refugiado. Así pues el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado".

- Por su parte, la Declaración de Cartagena sobre los refugiados del 22 de noviembre de 1984, en el marco del Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá, señala entre sus conclusiones:

> "Primera: Promover dentro de los países de la región la adopción de normas internas que faciliten la aplicación de la Convención y el Protocolo y, si es preciso, que establezcan los procedimientos y recursos internos para la protección de los refugiados. Propiciar, asimismo, que la adopción de normas de derecho interno se inspiren en los principios y criterios de la Convención y el Protocolo, coadyuvándose así el necesario proceso dirigido a la armonización sistemática de

(01) Libro Ombudsman y derechos 584 2/4/03, 2:30 PM

> las legislaciones nacionales en materia de refugiados."

- A este respecto, nuestro país mediante Decreto Ejecutivo Nº 14845-G del 29 de agosto de 1993, define como refugiado:

> "Toda persona que debido a fundados temores de ser perseguido fuera del país de su nacionalidad y no pueda o a causa de dichos temores no quiera acogerse a la protección de tal país; o que careciendo de nacionalidad, y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual no pueda, o a causa de dichos temores no quiera regresar a él, según lo estipulado por el artículo 1a) de la Convención de 1951."

- Se indica, además, en el artículo 4 de dicho decreto en relación con el procedimiento para la tramitación de la solicitud de refugio que:

> "Una vez recibida la solicitud, la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración abrirá un expediente individual o colectivo si hubiere menores dependientes, que incluirá lo siguiente:
>
> "A) Entrevista confidencial con el interesado que versará sobre los motivos que determinaron la salida de su país de origen".

- Y en su artículo 7 dispone que:

> " El Director General de Migración decidirá sobre la condición de refugiado, según lo

(01) Libro Ombudsman y derechos 585 2/4/03, 2:30 PM

> establecido por el Decreto Ejecutivo Nº 13964-G, tomando en cuenta la recomendación de la Oficina de Refugiados. **Dicha decisión deberá ser tomada dentro de los treinta días siguientes a que se complete el expediente personal previsto en el artículo anterior**." (La negrita no corresponde al original).

- Amén de la voluntad del Estado costarricense de respaldar toda aquella normativa en favor de la protección de los refugiados, resulta claro a su vez la importancia de contar con un procedimiento administrativo expedito que, garantizando la oportunidad del solicitante de demostrar su condición de refugiado para los efectos declarativos, sea resuelto en un plazo razonable, en este caso, según lo dispone el Decreto de marras de treinta días a partir de que se completa el expediente.

A todas luces resulta fundamental la realización de la entrevista a los solicitantes, como parte de ese proceso de verificación de la condición de refugiado, la cual deberá darse igualmente dentro de un período razonable, habida cuenta de la protección de que se trata. En este caso, se ha podido advertir que la carga de solicitudes que conoce la Oficina de Refugiados dilata la pronta realización de estas entrevistas, con las consecuencias negativas que tal dilación acarrea para los solicitantes, en tanto su situación personal resulta entonces incierta.

- Con respecto al plazo de resolución, si bien se advierte un esfuerzo por responder oportunamente, lo cierto es que el acumulado de asuntos, tal y como lo manifiesta la propia Dirección General de Migración, está demorando la emisión de las resoluciones respectivas, superándose considerablemente el plazo establecido.

(01) Libro Ombudsman y derechos 586 2/4/03, 2:30 PM

- Sobre el derecho al trabajo de las personas refugiadas, el Consejo Nacional de Migración y Extranjería en su sesión ordinaria Nº 23 celebrada el seis de abril del año 2000, en acatamiento a lo dispuesto por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada en Ginebra el 28 de julio de 1951, acordó:

> "Acoge esta Dirección la recomendación hecha por el Consejo Nacional de Migración y con vista en los considerandos anteriores resuelve que los extranjeros que ostenten el status de refugiados quedan LIBRES DE CONDICION LABORAL para poder ejercer su derecho al trabajo remunerado".

- Por todo lo anteriormente expuesto, es que la Defensoría de los Habitantes considera que las personas solicitantes de refugio tienen derecho a que sus solicitudes sean resueltas en el corto plazo, quedando claro que no es sino hasta que se les sea declarado dicho status que pueden optar por el ejercicio del derecho al trabajo, por lo que la dilación en la tramitación de estas solicitudes tiene efectos restrictivos para las personas interesadas. Se debe recordar al respecto que en la actualidad, no existe en el país un programa gubernamental que atienda las necesidades básicas *de las personas refugiadas o solicitantes de refugio,* por lo que quienes ostentan esa condición requieren de tener acceso a fuentes de empleo casi que en forma inmediata a su llegada al país, para contar con los recursos económicos para su subsistencia y la de sus familias.

Con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 14 de la Ley No. 7319 del 17 de noviembre de 1992 y en el artículo 32 del Decreto Ejecutivo No. 22266-J, la Defensoría de los Habitantes de la República recomendó a la Dirección General de Migración y Extranjería:

(01) Libro Ombudsman y derechos 587 2/4/03, 2:30 PM

- Llevar a cabo las gestiones pertinentes para que sean asignados los recursos materiales y humanos necesarios para atender la demanda de solicitudes que conoce en la actualidad la Oficina de Refugiados de la Dirección General de Migración y Extranjería, para que la entrevista y demás trámites se realicen dentro de un plazo razonable, así como que la resolución se dicte dentro del plazo estipulado en el Decreto Ejecutivo.

Asimismo, se previno que por disposición del artículo 14 párrafo tercero de la Ley No. 7319 el no acatamiento injustificado de las recomendaciones de la Defensoría de los Habitantes puede ser objeto de una recomendación de amonestación para el funcionario que las incumpla o, en caso de incumplimiento reiterado, de una recomendación de suspensión o despido.

Seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Habitantes

En cumplimiento a las recomendaciones emitidas, la Defensoría recibió el oficio Nº AJ-2008-2001-PG del 9 de octubre del 2001, suscrito por el entonces Director General de Migración y Extranjería, en el cual hace constar las acciones desempeñadas por dicha Dirección con el fin de corregir la situación que enfrentaba la Oficina de Refugiados. Dicho oficio señala textualmente lo siguiente:

> "(...)**l- Resolución de solicitudes de refugio de manera expedita.** Esta Dirección ha ordenado -incluso antes de la comunicación de esta recomendación- una reorganización total del Departamento de Refugiados, producto de que las solicitudes de refugio que se presentan diariamente

(01) Libro Ombudsman y derechos 588 2/4/03, 2:30 PM

alcanzan un promedio de cuarenta o más solicitudes, de ahí que existe un gran número de entrevistas pendientes, expedientes por resolver y otros trámites como son renovaciones de carné, solicitudes de certificaciones de visas de salida y reingreso, desestimientos y cancelaciones.

En razón de ello se estableció un nuevo procedimiento para las entrevistas, otorgando citas para días y horas preestablecidas para que el interesado se presente al Departamento, garantizando al usuario atención inmediata sin que tenga que esperar y hacer largas filas. Se determinó que las entrevistas se llevarían a cabo los días lunes y martes, a través de un equipo de diez profesionales. Este procedimiento nos ha permitido distribuir dichas citas de manera tal que en cada día asignado y de acuerdo a los recursos materiales y humanos, se han evacuado un promedio de noventa entrevistas. Debo indicar que en este momento existen ciento sesenta y dos entrevistas pendientes de realizar, por lo que trabajamos arduamente para sacar adelante nuestra labor de manera eficiente, y dentro del marco lógico de posibilidades.

Los expedientes en los cuales han sido aportados todos los requisitos y están pendientes de estudio y su respectiva resolución (los cuales totalizan 1573 expedientes) están siendo resueltos de conformidad a la fecha de presentación de la solicitud, y distribuidos en grupos de cien

(01) Libro Ombudsman y derechos 589 2/4/03, 2:30 PM

expedientes entre los nueve profesionales que conforman, hoy día, la Sección Técnica de este Departamento. Una vez resueltos estos expedientes se les vuelve a distribuir nuevos expedientes. Por otro lado, se ha implementado un revolucionario sistema de cómputo, mediante el cual se agilizará la resolución de todas las gestiones que se presentan ante el Departamento, permitiendo a la vez tener estrictos controles sobre los mismos.

2- Recurso humano del Departamento de Refugiados y capacitación. En relación con el recurso humano del Departamento, fueron nombrados, desde el mes de julio del año 2001, dos profesionales en derecho, Jefatura y Sub-Jefatura, respectivamente. Además se han designado cuatro abogados más, por espacio de cuatro meses, los cuales se han abocado a resolver las cuatro mil solicitudes que se han presentando ante este Departamento desde octubre del 2000 al día de hoy. Además, se nombraron dos funcionarios más para reforzar la Sección de Atención al Público.

3- Respecto del plazo de 30 días para resolver las solicitudes de refugio una vez conformado el expediente. Respecto del plazo de 30 días para resolver las solicitudes de refugio una vez conformado el expediente, esta Dirección es consciente del plazo establecido por el Decreto Nº 14845-G, para dar respuesta al usuario sobre su petición de refugio. Sin embargo, debo indicar que este Departamento tiene

(01) Libro Ombudsman y derechos 590 2/4/03, 2:30 PM

> pendientes de resolver o realizar la entrevista aproximadamente a tres mil solicitudes, a la fecha de hoy. Así las cosas, aún maximizando todos los recursos de este Departamento, incluso laborando horas extras como se está haciendo, es material y humanamente imposible resolver en tiempo, debido a la cantidad de solicitudes pendientes. Todos nuestros esfuerzos están dirigidos a resolver estas peticiones en el menor tiempo posible. A esos efectos, nos hemos fijando un plazo de dos meses y medio, con el objeto de "poner al día" los expedientes atrasados.
>
> Con lo dicho debe comprender esa Defensoría que el volumen de trabajo del Departamento de Refugiados en este primer período del año 2001, ha aumentado en gran escala, rebasando la capacidad y los recursos con que cuenta la Administración para hacer frente a la demanda masiva de solicitudes de refugio que se presentan, y que a pesar de que este Departamento ha sido reorganizado y reforzado con más personal, es materialmente imposible cumplir el plazo de 30 días supracitado, hasta tanto no nos pongamos «al día" con las solicitudes pendientes como ya ha explicado (…)".

Luego, mediante conversación con la Jefa del Departamento de Refugiados, se informó a esta Defensoría que, actualmente, dicha Oficina ha logrado atender el circulante que maneja, brindando a los interesados una mejor atención y resolviendo sus gestiones en el menor tiempo posible.

(01) Libro Ombudsman y derechos 591 2/4/03, 2:30 PM

Ahora bien, con el fin de dar seguimiento al funcionamiento del Departamento de Refugiados, y en procura de garantizar el derecho de las personas interesadas de que sus solicitudes se resuelvan en un corto plazo, mediante oficio N° 06849-2002-DHR de fecha 5 de agosto del 2002, la Defensoría de los Habitantes le solicitó al señor Director de Migración y Extranjería, remitir un informe en el que se detallara la siguiente información: 1) el circulante actual, 2) la cantidad personal con que cuenta, y, 3) el número de solicitudes o recursos pendientes de resolver, así como cualquier otra gestión realizada con el fin de garantizar la eficiencia en el servicio público que le compete a dicho Departamento.

Al respecto, la Defensoría de los Habitantes recibió el oficio N° AJ-1522-02-RC de fecha 14 de agosto del 2002, suscrito por el señor Director General de Migración y Extranjería, mediante el cual adjunta el oficio N° DR-372-2002 de fecha 13 de agosto del 2002, suscrito por el Dpto. de Refugiados, mediante el cual rinde informe amplio y detallado sobre los aspectos consultados. Con el informe referido se adjuntan datos estadísticos actualizados con respecto al circulante actual de solicitudes de refugio, de refugiados activos y de resoluciones reconocidas y denegadas. El informe al que se hizo mención lo siguiente:

> "(…) Valga aclarar que el Departamento de Refugiados a pesar de la falta de personal y de equipo no sólo resuelve al día sino que de manera solidaria y humanitaria trata de resolver las solicitudes de Refugio y de efectuar las entrevistas en un plazo menor al estipulado por la ley, como aconteció en este caso al igual que en muchos otros un sin número de Refugiados pueden dar fe de ello.

(01) Libro Ombudsman y derechos 592 2/4/03, 2:30 PM

> Cabe reiterar que para el Dpto. de Refugiados el respeto a los usuarios, la excelencia en la atención, y el apego a los cánones de prestación de servicio, de acuerdo a la Ley General de Administración Pública y demás normativa vigente, son prioridades para este Dpto.; lo cual afirma nuestro compromiso de calidad en el cumplimiento de nuestras funciones, lo que día a días cumplimos en aras de hacer un trabajo equitativo, justo y digno.
>
> En cuanto a los otros puntos consultados, el Dpto. de Refugiados cuenta actualmente con 16 funcionarios, el circulante actual, es decir, el número de solicitantes, adjunto informe efectuado de conformidad con nuestra base de datos, aclaramos en uno de los informes si bien es cierto el Dpto. de Refugiados efectúa las entrevistas el mismo días que los usuarios presentan sus solicitudes de refugio, el número de entrevistas pendientes corresponden a solicitantes que nunca se presentaron".

Los datos estadísticos a los que se hizo referencia líneas atrás, son los siguientes:

(01) Libro Ombudsman y derechos 593 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Reconocimientos	Total	Porcentaje
Brasil	0	0	.00 %
Congo R. Dem.	1	1	.02%
China	0	0	.00%
Colombia	3,905	3,905	97.12%
Cuba	87	87	2.16%
Alemania	0	0	.00%
República Dominicana	1	1	.02%
Ecuador	3	3	.07%
Francia	0	0	.00%
Ghana	1	1	.02%
Guatemala	6	6	.15%
Honduras	0	0	.00%
Irán	1	1	.02%
Macedonia, República ExYugoslava	0	0	.00%
Nigeria	2	2	.05%
Nicaragua	2	2	.05%
Panamá	0	0	.00%
Perú	6	6	.15%
Rusia	0	0	.00%
Sierra Leona	0	0	.00%
Somalia	1	1	.02%
El Salvador	0	0	.00%
Ucrania	1	1	.02%
Estados Unidos	2	2	.05%
Venezuela	2	2	.05%
Zaire (Congo Kinshasa)	0	0	.00%
Totales	**4021**	**4021**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 594 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Denegatorias	Total	Porcentaje
Brasil	4	4	.10%
Congo R. Dem.	0	0	.00%
China	2	2	.05%
Colombia	3,756	3,756	96.18%
Cuba	41	41	1.05%
Alemania	1	1	.03%
República Dominicana	0	0	.00%
Ecuador	1	1	.03%
Francia	2	2	.05%
Ghana	0	0	.00%
Guatemala	4	4	.10%
Honduras	2	2	.05%
Irán	0	0	.00%
Macedonia, República ExYugoslava	2	2	.05%
Nigeria	5	5	.13%
Nicaragua	9	9	.23%
Panamá	1	1	.03%
Perú	32	32	.82%
Rusia	10	10	.26%
Sierra Leona	5	5	.13%
Somalia	3	3	.08%
El Salvador	6	6	.15%
Ucrania	4	4	.10%
Estados Unidos	10	10	.26%
Venezuela	5	5	.13%
Zaire (Congo Kinshasa)	0	0	.00%
Totales	**3905**	**3905**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistemas de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 595 2/4/03, 2:30 PM

Reporte total de resoluciones reconocidas y denegadas según nacionalidad

Datos tomados desde el 01/01/2001 hasta el 13/08/2002

Nacionalidad	Pendientes de resolver	Total	Porcentaje
Brasil	0	0	.00%
Congo R. Dem.	0	0	.00%
China	0	0	.00%
Colombia	158	158	95.76%
Cuba	2	2	1.21%
Alemania	0	0	.00%
República Dominicana	0	0	.00%
Ecuador	0	0	.00%
Francia	0	0	.00%
Ghana	0	0	.00%
Guatemala	0	0	.00%
Honduras	0	0	.00%
Irán	0	0	.00%
Macedonia, República ExYugoslava	0	0	.00%
Nigeria	0	0	.00%
Nicaragua	0	0	.00%
Panamá	0	0	.00%
Perú	2	2	1.21%
Rusia	0	0	.00%
Sierra Leona	0	0	.00%
Somalia	0	0	.00%
El Salvador	0	0	.00%
Ucrania	0	0	.00%
Estados Unidos	0	0	.00%
Venezuela	2	2	1.21%
Zaire (Congo Kinshasa)	1	1	.61%
Totales	**165**	**165**	**100%**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 596 2/4/03, 2:30 PM

Reporte del total de refugiados activos

Datos tomados desde el 1/01/2001 hasta el 13/08/2002

PAIS	Grupo de Edad		TOTAL	SEXO		TOTAL
	Mayores	Menores	Por edad	Hombres	Mujeres	Por sexo
Armenia	1	0	1	0	1	1
Angola	1	0	1	1	0	1
Bulgaria	2	2	4	1	3	4
Bielorrusia	2	1	3	2	1	3
Congo R.Dem.	1	0	1	1	0	1
Chile	2	0	2	2	0	2
Colombia	3,641	969	4,610	2,439	2,171	4,610
Cuba	258	48	306	180	126	306
República Dominicana	1	1	2	1	1	2
Ecuador	1	2	3	1	2	3
Georgia	6	3	9	4	5	9
Ghana	1	0	1	1	0	1
Guatemala	12	0	12	8	4	12
Honduras	2	0	2	2	0	2
Haití	1	0	1	1	0	1
Israel	5	0	5	3	2	5
Irán	1	1	2	0	2	2
Liberia	1	0	1	0	1	1
Moldavia	1	0	1	0	1	1
Nigeria	2	0	2	1	1	2
Nicaragua	4	1	5	0	5	5
Panamá	4	1	5	0	5	5
Perú	54	19	73	29	44	73
Rumanía	2	0	2	1	1	2
Rusia	10	3	13	6	7	13
Somalia	2	0	2	2	0	2
El Salvador	51	4	55	25	30	55
Ucrania	8	0	8	2	6	8
Estados Unidos	0	1	1	0	1	1
Uzbekistán	3	1	4	0	4	4
Venezuela	3	0	3	2	1	3
TOTALES	**4468**	**1091**	**5559**	**2975**	**2584**	**5569**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería
Sistema de Cómputo, Departamento de Refugiados

(01) Libro Ombudsman y derechos 597 2/4/03, 2:30 PM

Reporte de solicitudes ingresadas al sistema, reconocidas y denegadas

Datos tomados desde el 1/01/2001 hasta el 13/08/2002

PAIS	Solicitudes Recibidas	Entrevistas Pendientes	Solicitudes no Entrevistadas	Solicitudes Reconocidas	Solicitudes Denegadas
Colombia	8,686	1,099	-79	3,905	3,761
Totales	8,686	1,099	-79	3,905	3,761

No obstante lo anterior, la Defensoría de los Habitantes considera que la Dirección General de Migración y Extranjería debe revisar, en forma periódica, los procedimientos a aplicar en la prestación del servicio público que corresponde a dicha Dirección, de manera tal que se actualicen, en la medida en que ello sea pertinente, atendiendo a las condiciones y necesidades actuales de las personas que acuden a demandar dicho servicio.

- **Defensoría del Pueblo de la República de Panamá**

Resolución N° 811d-00, 25 de julio de 2000

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ en uso de sus facultades legales

CONSIDERANDO:

Que este Despacho dictó la Resolución No. 811a-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), en virtud de queja recibida el día diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), abierta de Oficio, en contra de la Dirección Nacional de

(01) Libro Ombudsman y derechos 598 2/4/03, 2:30 PM

Migración y Naturalización, por la supuesta violación a los Derechos Humanos.

Que este Despacho remitió el Oficio No. 811b-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para conocer su versión de los hechos.

Que el Licenciado Eric Singares, Director Nacional de Migración y Naturalización, respondió al Oficio No. 811b-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), de la Defensoría del Pueblo, mediante Nota No. DNMYN/553/00 de veintiséis (26) de mayo de dos mil (2000); en la que se describe la situación en los siguientes términos:

> Primero: "Que la ciudadana nicaragüense María del Carmen Coronado Urroz, arribó al territorio nacional el día 27 de noviembre de 1998, y se le registró ante la Dirección Nacional de Migración y Naturalización el día 4 de octubre de 1999, fecha en que se le autorizó un Permiso Especial, por el término de cinco meses y medio, válido hasta el 16 de abril de 2000."
>
> Segundo: "Que a María del Carmen Coronado Urroz se le concedió Permiso de Salida No. 38451, fechado el día 9 de diciembre de 1999, para que viajara con destino a Nicaragua."
>
> Tercero: "Que María del Carmen Coronado Urroz fue conducida a la Sección de Investigaciones, el día 16 de mayo de 2000, a fin de tramitar Permiso de Salida Controlada, partiendo con destino a Nicaragua en el vuelo 318 de la Aerolínea COPA, a las 5:00 p.m. del mismo día."

(01) Libro Ombudsman y derechos 599 2/4/03, 2:30 PM

> Cuarto: "Que sobre la ciudadana María del Carmen Coronado Urroz, no pesa ningún impedimento de entrada al país, y puede ingresar al mismo, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos a un turista, para entrar al territorio nacional."

Que la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá expidió la Resolución No. 811c-00 de diecisiete (17) de mayo de dos mil (2000), mediante la cual ordenaba la inspección de los archivos, documentos y cualquiera información que mantuviera en sus oficinas e instalaciones la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que estuviese relacionada con la investigación.

Que el Doctor Italo Isaac Antinori-Bolaños, Defensor del Pueblo de la República de Panamá, se presentó a las diez de la mañana (10:00 a.m.) del día dieciocho (18) de mayo de dos mil (2000), a las oficinas de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para practicar la inspección ordenada conforme lo establece el párrafo segundo del artículo 27 de la Ley No. 7 de 5 de febrero de 1997.

Que hemos analizado todos y cada uno de los elementos aportados, así como la respuesta que ha dado la Institución. Que conforme lo establece el artículo 31 de la Ley N°7 de 5 de febrero de 1997, por la cual se crea la Defensoría del Pueblo, ésta podrá concluir sus investigaciones mediante la expedición de resoluciones, después de haber hecho un análisis sensato y responsable de toda la situación, y de los elementos y documentos de cada caso.

RESUELVE:

Primero: Declarar concluidas las investigaciones relacionadas con la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, como consecuencia de la queja abierta de Oficio en esta Defensoría.

(01) Libro Ombudsman y derechos 600 2/4/03, 2:30 PM

Segundo: Con el ánimo de promover y garantizar el respeto y vigencia plena de los Derechos Humanos en el país, la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, recomienda a la Dirección de Nacional de Migración y Naturalización:

a. Que cuando se dé un Permiso de Salida Controlada de alguna persona y existan, en la opinión pública aristas o dudas, referentes a la actuación de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, se den las aclaraciones pertinentes, de forma rápida y oportuna, de manera tal, que se esclarezcan los hechos y no se generen interrogantes sobre el desempeño público.

b. Que cuando ocurra cierta dificultad con alguna persona, tal como fue el caso de la señora María del Carmen Coronado Urroz; la Dirección Nacional de Migración y Naturalización debe tener especial cuidado en el trámite que se le va a dar a un Permiso de Salida Controlada, por cuanto, es obvio y así fue reconocido, que dicha ciudadana residía en la casa del propio Director Nacional de Migración y Naturalización.

c. Que según el señor Director Nacional de Migración y Naturalización, la ciudadana nicaragüense no deseaba continuar laborando en su residencia, razón por la cual quedaba sin efecto el Permiso Especial Otorgado en calidad de dependiente. En consecuencia se realizó una Salida Controlada que, según se nos ha dicho, la señorita Coronado Urroz aceptó en principio, pero que después rechazó ante las cámaras de televisión. (Ver vídeo de Televisora Nacional Canal Dos).

d. Que con lo delicado de este caso, recomendamos a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que de volver a ocurrir una situación semejante con cualquier

(01) Libro Ombudsman y derechos 601 2/4/03, 2:30 PM

funcionario o servidor público, se solicite la asistencia de la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá y del Cónsul del país respectivo, para garantizar el correcto trámite migratorio y el respeto de los Derechos Humanos de las personas.

e. Que las Celdas Preventivas de la Sección de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, no garantizan que los extranjeros detenidos, tengan buenas condiciones humanas. Por ello, la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, solicita al Gobierno Nacional que preste urgente atención y apoyo a la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, para que la actual Administración pueda mejorar las deterioradas instalaciones de la Celda Preventiva de la Sección de Investigaciones de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización, que no brindan siquiera las condiciones humanas mínimas, a las personas allí recluidas.

Tercero: Se ordena el archivo del expediente correspondiente.

(01) Libro Ombudsman y derechos 602 2/4/03, 2:30 PM

H. ANEXO 8

Encuentros de Movilidad Humana

Organizados por el Secretariado Episcopal de América Central (SEDAC) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

- **I Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 29 y 30 de julio de 1998

- **II Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 3 al 5 de noviembre de 1999

- **III Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: San José
  Fecha: del 26 al 28 de setiembre del 2000

- **IV Encuentro de Movilidad Humana**
  Lugar: Guatemala
  Fecha: del 21 al 23 de mayo del 2002

(01) Libro Ombudsman y derechos 603 2/4/03, 2:30 PM

Encuentros Binacionales Costa Rica-Nicaragua

El análisis de las migraciones nicaragüenses a Costa Rica hay que contextualizarlo en el marco de las diversas transformaciones regionales que caracterizan al resto de Centroamérica, pues para casi todos sus países esas transformaciones conforman uno de sus rasgos más distintivos frente a los procesos de globalización.

Por lo tanto, las migraciones marcan nuevas formas de interdependencia e interrelación entre los dos países. Sin embargo, como trasfondo estructural a esas dinámicas se revela la constitución de un espacio social binacional que conjuga, por una parte, dinámicas históricas y culturales entre las dos sociedades que entran en interacción y, por otra, los efectos de la transnacionalización económica. La emigración-inmigración laboral refuerza ese proceso como parte de un continuo histórico-cultural pero también reforzado por las nuevas realidades económicas de uno y otro lados.

El estudio de las características del mercado laboral en ambos países y la inserción de los trabajadores y trabajadoras en el mercado laboral costarricense, también deja en evidencia el peso de esos factores en la conformación de los flujos migratorios.

Por otro lado, una visión general de lo que ha ocurrido en Nicaragua durante los años noventa se puede caracterizar como el de una reactivación económica sin reactivación social. Frente a esta situación, los hogares nicaragüenses han debido incrementar el uso de diversos mecanismos de sobrevivencia, entre los que destacan el trabajar más y la emigración.

(01) Libro Ombudsman y derechos 604 2/4/03, 2:30 PM

El impacto social y económico que puede generar esta migración, tanto para Costa Rica como país receptor como para Nicaragua como país expulsor, requiere de un tratamiento integral y binacional que abarque a las distintas instancias involucradas en dicho tratamiento.

De esta forma, en el marco de la necesidad de implementar esfuerzos conjuntos, en función de la protección y dignificación de la población migrante nicaragüense asentada en Costa Rica y aquella que se encuentra en condiciones propensas que la impulsen a migrar, a iniciativa de la Pastoral Social de Nicaragua y Costa Rica, se han realizado los "Encuentros Binacionales de Migración entre Nicaragua y Costa Rica" desde hace más dos años.

A continuación se mencionan aspectos importantes derivados de estos encuentros binacionales:

- **I Encuentro Binacional realizado en Río San Juan, San Carlos, Nicaragua, 23 y 24 de noviembre del 2000**

El encuentro se realizó con la participación de representantes de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, agentes pastorales y funcionarios públicos de Nicaragua y Costa Rica.

En la primera jornada se dio a conocer el estado de situación de la población emigrante de Nicaragua, las razones por las que emigran hacia Costa Rica y la situación que enfrentan los habitantes de la zona de Río San Juan, que es uno de los principales sitios desde el cual las personas viajan hacia ese país.

Dentro de los compromisos asumidos en esta reunión se encuentran:

(01) Libro Ombudsman y derechos 605 2/4/03, 2:30 PM

- Reintegrar nuevamente la Comisión Interinstitucional Pro-Migrante en San Carlos, Río San Juan.
- Abrir un centro albergue de migrantes en los Chiles (Costa Rica).
- Elaborar un folleto informativo para el uso de los migrantes nicaragüenses o centroamericanos que contenga información sobre salarios mínimos, bolsas de empleo, requisitos para tener acceso a los servicios de salud y beneficio social en Costa Rica.
- Mantener la organización comunitaria en lo rural e impulsar a la organización interinstitucional en ambos países.
- Sostener la II Reunión Binacional en Los Chiles, Costa Rica los días 8 y 9 de febrero del 2001.

- **II Encuentro Binacional realizado en Los Chiles, Costa Rica, 8 y 9 de febrero del 2001**

La actividad se inició con la participación de Monseñor Angel San Casimiro y la presentación por parte de los delegados de la Pastoral Social de Nicaragua y Costa Rica de los compromisos adquiridos en una primera reunión celebrada en Nicaragua los días 23 y 24 de noviembre del 2000.

Posteriormente, los delegados de la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada y de la Pastoral Social de Nicaragua expusieron sobre el estado de la situación migratoria, principalmente en las zonas fronterizas.

(01) Libro Ombudsman y derechos 606 2/4/03, 2:30 PM

- **III Encuentro Binacional realizado en Rivas, Nicaragua, 22 y 24 de agosto del 2001**

El encuentro se realizó con la participación de representantes de la Pastoral Social de la Iglesia Católica, agentes pastorales y funcionarios públicos de Nicaragua y Costa Rica.

En este encuentro se expuso sobre el mandato de las instituciones y organizaciones de la delegación de Costa Rica, entre ellas la Caja Costarricense del Seguro Social, el Ministerio de Trabajo, la Defensoría de los Habitantes, la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada, Limón, Tilarán, CARITAS Nacional, así como el trabajo que realizan agentes pastorales que asistieron principalmente en la zona norte del país.

Además, se compartió la experiencia del trabajo en el Foro Interinstitucional de Ciudad Quesada y se destacó la importancia de las redes de protección de derechos, en este caso de las personas migrantes, pues facilitan la comunicación interinstitucional y la coordinación y apoyo de gestiones conjuntas.

Por otra parte, se realizó un trabajo de grupo por país para hacer propuestas de trabajo conjunto y establecer como principales canales de comunicación a nivel binacional la Pastoral Social de la Diócesis de Ciudad Quesada y la Pastoral Social-CARITAS de Nicaragua, apoyadas en las demás organizaciones e instituciones.

(01) Libro Ombudsman y derechos 607 2/4/03, 2:30 PM

- **IV Encuentro Binacional realizado en Liberia, Costa Rica, 18 y 19 de abril del 2002**

En esta oportunidad se trató el tema de la situación laboral de los migrantes y su abordaje por parte de los respectivos ministerios de Trabajo de cada país. Se analizó, entre otras cosas, la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes así como la necesidad de que se fomente esta protección a nivel binacional y no solamente como la obligación que compete a un solo país, en este caso al país receptor de esta migración, con miras a buscar solución a los problemas y consecuencias que de ello se derivan.

En igual sentido, se reforzó la necesidad de informar a la población migrante acerca de las condiciones reales o posibilidades efectivas de su forma de vida en el país, ya que de los comentarios que emanaron a lo interno del Pleno se reflejó que uno de los problemas radica en las falsas expectativas que se manejan en relación con las oportunidades que hay para las personas que migran hacia Costa Rica.

Asimismo, se evidenció la importancia de lograr una mayor coordinación entre la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, con el fin de fomentar la comunicación entre estas instituciones de manera tal que se facilite el intercambio de información de las distintas situaciones conocidas por ambos países en la búsqueda de soluciones conjuntas a este fenómeno.

(01) Libro Ombudsman y derechos 608 2/4/03, 2:30 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 609 2/4/03, 2:30 PM

(01) Libro Ombudsman y derechos 610 2/4/03, 2:30 PM

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.