

## **LAS RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES DE LOS MIGRANTES HACIA LOS PAÍSES DE ACOGIDA**

*Sobre la base de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, adoptada el 19 de septiembre de 2016, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular establecerá una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los Estados Miembros respecto de la migración internacional en todas sus dimensiones. El Pacto Mundial deberá contribuir de manera sustantiva a la gobernanza mundial y fomentar la coordinación en materia de migración internacional. Los “documentos temáticos”, preparados por la OIM para someterlos a la consideración de los Estados Miembros, exponen a grandes rasgos los temas y propuestas esenciales con objeto de informar a los interlocutores del proceso de consulta de 2017 que ha de conducir a las negociaciones intergubernamentales y finalmente a la adopción del Pacto Mundial.*

### **INTRODUCCIÓN**

Un principio establecido del derecho internacional consiste en que todas las personas, sin discriminación, tienen derechos y libertades fundamentales y que recae en los Estados el deber y la responsabilidad primordial de respetar, proteger y hacer efectivos esos derechos y libertades. Ahora bien, una cuestión que no ha sido objeto de tanta atención en el ámbito de la política migratoria guarda relación con las responsabilidades y obligaciones recíprocas de los migrantes para con las sociedades que los acogen. Se trata de un aspecto importante del debate, dado que los sistemas jurídicos engendran tanto derechos como responsabilidades y, en general, se entiende que todas las personas, sean o no nacionales, deben respetar las leyes y reglamentos del Estado en cuyo territorio se encuentran. Los migrantes no constituyen una excepción a la norma.

La cuestión de los derechos y obligaciones de los migrantes no solo es importante desde el punto de vista puramente jurídico, sino también desde un punto de vista práctico, puesto que está íntimamente ligada a la integración de los migrantes y a la cohesión social, así como a la aceptación general de los migrantes y la migración en la sociedad de acogida. Por ejemplo, la integración efectiva es un proceso bidireccional que supone la mutua adaptación de los migrantes y la sociedad de acogida, así como la igualdad y reciprocidad de derechos y obligaciones. Entraña un sentido de obligación y respeto hacia un núcleo de valores esenciales —como el estado de derecho— que vincula a los migrantes y sus comunidades de acogida con un propósito común.

La obligación general de respetar las leyes y normas del Estado tiene múltiples dimensiones en el contexto de la migración. Es algo pertinente no solo en lo que atañe a las leyes aplicables a todas las personas (incluidos los nacionales), sino también a aquellas que específicamente regulan la entrada y la estancia de los extranjeros, como, por ejemplo, los requisitos de visado, los derechos laborales y el retorno. La contribución de los gobiernos ha de consistir principalmente en garantizar que las personas que se planteen migrar tengan acceso a suficiente información sobre sus derechos y obligaciones, por ejemplo mediante la

inversión en actividades de orientación previa a la partida que preparen a los migrantes para la vida en el nuevo país. Junto con la gama más amplia de iniciativas y prácticas relacionadas con la integración y la cohesión social, esta podría contarse entre las recomendaciones y los compromisos enunciados en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

## PRINCIPIOS ESTABLECIDOS

La Declaración de Nueva York señala que “los refugiados y los migrantes tienen la obligación de respetar las leyes y los reglamentos de los países que los acogen” (párr. 39). Esta obligación también está consagrada en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Convención sobre los trabajadores migratorios), de 1990. Al igual que el artículo 2 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, el artículo 34 de la Convención sobre los trabajadores migratorios dispone lo siguiente: “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 empleo ni de la obligación de respetar la identidad cultural de los habitantes de esos Estados.” El artículo 33 de la Convención prescribe además un derecho concomitante de los trabajadores migratorios a ser informados por el Estado de origen, de empleo o de tránsito de “los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado”. Ello supone la adopción de “todas las medidas [que se consideren] apropiadas para difundir la información mencionada o velar por que sea suministrada por empleadores, sindicatos u otros órganos o instituciones apropiados”, así como, según corresponda, la obligación de cooperar con otros países<sup>1</sup>.

Los migrantes tienen, entonces, responsabilidades y obligaciones para con los países de tránsito y de destino. Sin embargo, estas responsabilidades y obligaciones que impone la legislación nacional no son ilimitadas y en cualquier caso deben ser acordes con las obligaciones contraídas por el Estado en virtud del derecho internacional. Entre estas, una obligación fundamental es la de respetar los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria<sup>2</sup>. Como reafirmaron los Estados Miembros en la Declaración de Nueva York<sup>3</sup>, el principio de no discriminación en este ámbito es clave para garantizar el disfrute de los derechos humanos, sin distinción por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, incluida la situación migratoria<sup>4</sup>. Las únicas distinciones permitidas en el derecho internacional sobre la base de la nacionalidad o la situación migratoria —y que por tanto no equivalen a discriminación— tienen que ver con el acceso a los derechos electorales y la libertad de circulación dentro de los Estados. En efecto, el derecho de voto es privativo de los nacionales en el derecho internacional (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR)), mientras que la libertad de circulación y de elección de la propia residencia dentro de un Estado se garantiza a toda persona “que se halle legalmente en el territorio de un Estado” (artículo 12.1 del ICCPR). En lo que respecta a los migrantes que entran regularmente en un país huésped y aquellos cuya estancia ha sido regularizada<sup>5</sup>, toda restricción de la libertad de circulación o trato distinto del dado a los nacionales tiene que justificarse legalmente, ser

necesario y proporcionado y ajustarse a otros derechos humanos, incluido el principio de no discriminación<sup>6</sup>. Lo mismo vale para la restricción de cualquier otro derecho humano.

Como la normativa internacional de los derechos humanos se aplica a todas las personas sujetas a la jurisdicción de un Estado, hay también otros derechos humanos que revisten capital importancia para fijar los límites de las responsabilidades y obligaciones impuestas a los migrantes en los países de acogida. Debe reconocerse a los migrantes la personalidad jurídica en la misma medida que a los nacionales (artículo 16 del ICCPR). Los migrantes tienen derecho a las debidas garantías procesales y a la protección procesal en todo tipo de procedimientos, incluidos los relativos a la inmigración y emigración, la persecución penal, la detención, la expulsión o la deportación. A este respecto, los migrantes gozarán de igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, cualquiera que sea la naturaleza de los procedimientos y sin discriminación, y se garantizará y respetará su derecho a un juicio imparcial (artículo 14 del ICCPR)<sup>7</sup>. Si bien los Estados conservan el derecho a expulsar a migrantes de su territorio, se ha de proceder a la expulsión únicamente “en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley” y se permitirá a las personas exponer las razones que les asistan en contra de su expulsión (artículo 13 del ICCPR y artículo 22.2 de la Convención sobre los trabajadores migratorios), especialmente en lo que atañe a los riesgos de la devolución y el respeto del derecho a la vida privada y familiar. Por consiguiente, están prohibidas las expulsiones arbitrarias y colectivas<sup>8</sup>.

### **CUESTIONES POR ABORDAR**

La obligación de acatar la legislación nacional del país huésped tiene diversos aspectos: en primer lugar, los relativos a la entrada; en segundo lugar, los aplicables una vez que el migrante se halla en el territorio y bajo la jurisdicción del país huésped, y en tercer lugar, los derivados de una situación irregular de entrada o estancia en el país.

#### ***Responsabilidades y obligaciones de los migrantes en relación con la entrada en un país de acogida***

Los migrantes tienen derecho a salir de cualquier país y regresar a sus países de origen (véanse, por ejemplo, los artículos 12.2 y 4 del ICCPR). Sin embargo, no les asiste ningún derecho concomitante a entrar y ser admitidos en un tercer país. En efecto, recae en los Estados la facultad de decidir a quién admiten en su territorio<sup>9</sup>, con sujeción, claro está, a los principios de reunificación familiar y de no devolución. Más allá de estos principios, no existe un derecho general de entrada y estancia en un Estado, que no sea el que confiere la nacionalidad; la entrada y la estancia son entonces reguladas por acuerdos multilaterales o bilaterales entre los Estados y por la legislación de inmigración de cada Estado.

La ausencia de tal derecho de entrada entraña el deber de los futuros migrantes de acatar las leyes nacionales de inmigración del futuro país huésped, procediendo, por ejemplo, a solicitar y obtener un visado o un permiso de trabajo o residencia. Ello no plantea problema alguno a la mayoría de los migrantes de todo el mundo que entran regularmente en un Estado de acogida, pero para otros sí constituyen obstáculos las posibilidades limitadas de obtener un visado o permiso o las condiciones restrictivas para ello. En efecto, para expedir un visado se suele exigir prueba de solvencia financiera y para obtener un permiso de trabajo los migrantes suelen necesitar un contrato ya firmado o el patrocinio de un

empleador en el Estado huésped de que se trate<sup>10</sup>. Combinadas con problemas como la falta de oportunidades de trabajo en el propio país de origen, la pobreza, la discriminación, las violaciones de derechos humanos y/o los conflictos armados, estas posibilidades limitadas de migración regular han dado impulso a la afluencia por vías migratorias irregulares.

Por lo tanto, si bien los migrantes siguen obligados a cumplir la legislación nacional de inmigración para entrar en un Estado, la afluencia creciente por vías migratorias irregulares apunta a la necesidad de que los Estados consideren distintas opciones para abrir vías regulares de migración temporal y de larga duración tanto para los trabajadores de alta como de baja cualificación<sup>11</sup>, así como para cualquier persona necesitada de protección internacional. Ello en consonancia con la posible “creación y ampliación de vías migratorias seguras y regulares” consignada en el Anexo II de la Declaración de Nueva York (párr. 8 e)).

### ***Responsabilidades y obligaciones de los migrantes ya en el territorio del país de acogida***

Además de la obligación general de respetar las leyes del Estado en que se encuentran al igual que todas las demás personas, en los países huéspedes suelen recaer en los migrantes obligaciones particulares derivadas de su condición migratoria. Por ejemplo, los migrantes pueden tener la obligación de registrarse ante las autoridades competentes y la responsabilidad ulterior de renovar sus visados o permisos. Del cumplimiento de esta última dependerá su derecho a trabajar o a hacerlo bajo ciertas condiciones. Por ejemplo, en algunos países los estudiantes no tienen derecho a trabajar mientras cursan sus estudios, salvo durante las vacaciones. Por legítimas que sean todas esas responsabilidades y obligaciones, los Estados deben, por su parte, cerciorarse de que no conculcan los derechos humanos de los migrantes, en particular el principio de no discriminación y el derecho a las debidas garantías procesales.

La referencia hecha en la Declaración de Nueva York a que “los refugiados y los migrantes tienen la obligación de respetar las leyes y los reglamentos de los países que los acogen” va precedida directamente por el compromiso de los Estados de mejorar su integración e inclusión (párr. 39). En algunos países, los migrantes deben cumplir obligaciones en el plano de la integración, por ejemplo, la de participar en determinados programas de integración. Sin embargo, actualmente el derecho internacional no contempla ninguna obligación de integración para los migrantes. Empero, se reconoce que la integración es “un proceso bidireccional de adaptación de los migrantes y las sociedades de acogida” en un espíritu de mutuo respeto de la cultura de cada cual<sup>12</sup>, que está parcialmente recogido en la Convención sobre los trabajadores migratorios como “la obligación [de los trabajadores migrantes] de respetar la identidad cultural de los habitantes” de los países de acogida. Sin embargo, por tratarse de una responsabilidad compartida, los programas de integración no deberían imponer obligaciones engorrosas a los migrantes, como a veces sucede con las exigencias poco realistas de dominio del idioma<sup>13</sup>. Si bien la percepción pública de los migrantes no es uniforme entre los países, las responsabilidades y obligaciones de los migrantes se asocian cada vez más con su incumplimiento, especialmente con referencia a presuntas actitudes de abuso de la asistencia social o a una mayor propensión a la delincuencia. Estas percepciones, que normalmente no se basan en datos reales, terminan por minar la integración de los migrantes en el país receptor y la cohesión social. Es importante que los Estados se empeñen en combatir esas percepciones acrecentando las comunicaciones bien fundamentadas con las sociedades y comunidades de acogida.

### ***Responsabilidades y obligaciones de los migrantes en caso de entrada o estancia irregular***

Aunque la entrada o la estancia irregular quebranta la legislación nacional, estos actos no deben ser tipificados como delito en el derecho interno<sup>14</sup>, particularmente en el caso de las personas que han estado sujetas al tráfico ilícito, la trata o el trabajo forzado, así como de los solicitantes de asilo y los refugiados. Como señala el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM, “las personas que están sujetas al trabajo forzado, el tráfico o la trata no deberían ser consideradas delincuentes; es más, tampoco deberían serlo los migrantes irregulares”<sup>15</sup>. Con respecto a la trata de personas, los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, disponen que “las víctimas de la trata de personas no serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de tales”<sup>16</sup>. La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados también prohíbe la penalización de la entrada o estancia ilegal de los solicitantes de asilo y los refugiados (artículo 31.1).

En algunos países, los migrantes que se hallan irregularmente en el territorio de un Estado y están sujetos a una decisión de retorno pueden tener la obligación de colaborar con las autoridades estatales con miras a su retorno. Esta obligación de colaborar no siempre está claramente definida en la legislación nacional, pero a menudo entraña el deber de la persona de no darse a la fuga. En su defecto, los Estados normalmente imponen otros deberes a la persona para asegurarse de su traslado, como el de presentarse ante las autoridades competentes en espera de la ejecución efectiva de la orden de traslado. En tales casos, los Estados deben favorecer la adopción de medidas alternativas a la detención<sup>17</sup>, dado que toda privación de libertad siempre debe estar prescrita por la ley y ser necesaria y proporcional al objetivo perseguido para no ser arbitraria y, por ende, violatoria de la normativa internacional de los derechos humanos<sup>18</sup>.

### **PROPUESTAS DE ACCIÓN**

- 1) En el contexto de los programas de migración regular, invertir en actividades de orientación previa a la partida que informen a los migrantes de sus derechos y responsabilidades en el país de destino.
- 2) Velar por que se facilite a los migrantes información accesible sobre sus derechos y obligaciones a su llegada, en su interacción con las autoridades (por ejemplo, con material de información en diferentes idiomas), en cursos de idiomas e integración, por conducto de los empleadores y las escuelas, así como en los centros de información para los migrantes y las organizaciones de la sociedad civil.
- 3) Evaluar las responsabilidades y obligaciones impuestas a los migrantes a la luz de los principios y normas del derecho internacional y en el contexto de las responsabilidades y obligaciones análogas impuestas a los nacionales.

- 4) Examinar y reformar los marcos jurídicos nacionales para garantizar su adhesión a los principios de no discriminación e igualdad de trato de los migrantes.
- 5) Examinar los programas de integración que existan para cerciorarse de que no imponen obligaciones poco realistas a los migrantes.
- 6) Acrecentar las comunicaciones bien fundamentadas con las sociedades de acogida para combatir las percepciones públicas erróneas sobre los migrantes.
- 7) Despenalizar la entrada y estancia irregulares sobre todo en el caso de las personas necesitadas de protección internacional o que han estado sujetas al tráfico ilícito, la trata o el trabajo forzado.
- 8) Concebir soluciones alternativas a la detención basadas en la clara delimitación y definición de las obligaciones de los migrantes.

---

<sup>1</sup> Con respecto a los trabajadores domésticos migrantes, el Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios recomendó a los Estados que organizaran programas de formación y sensibilización previos a la partida. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, *Observación general N° 1 sobre los trabajadores domésticos migratorios*, CMW/C/GC/1 (Ginebra, 2011), párrs. 28 y 29.

<sup>2</sup> Véase OIM, *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes y necesidades específicas de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad*, documento temático para el Pacto Mundial (2017).

<sup>3</sup> Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, párr. 13.

<sup>4</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general N° 18: No discriminación*, párr.7.

<sup>5</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 27: Libertad de circulación* (artículo 12), CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 (1º de noviembre de 1999), párr.4.

<sup>6</sup> *Ibid.*, párr. 4; y Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general N° 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto (1986)*, párr.8.

<sup>7</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general N° 32, artículo 14: El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, CCPR/C/GC/32 (23 de agosto de 2007), párr. 8.

<sup>8</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general N° 15*, párrs. 9 y 10; y artículo 22.1 de la Convención sobre los trabajadores migratorios.

<sup>9</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general N° 15*, párr. 5.

<sup>10</sup> Véase OIM, *Expansión de los canales de la movilidad laboral*, documento temático para el Pacto Mundial (2017).

<sup>11</sup> *Ibid.*, párr. 3.10.

<sup>12</sup> OIM, *Glossary on Migration*, segunda edición (Ginebra, 2011), pág. 51.

<sup>13</sup> Véase OIM, *Integración y cohesión social: elementos clave para beneficiarse plenamente de la migración*, documento temático para el Pacto Mundial (2017).

<sup>14</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/7/4 (Ginebra, 2008), párr. 53.

<sup>15</sup> OIM, *Marco de Gobernanza sobre la Migración*, C/106/40 (Ginebra, 2015), párr. 11.

<sup>16</sup> ACNUDH, *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*, (Ginebra, 2002), párr. 7.

<sup>17</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, A/HRC/7/4 (Ginebra, 2008), párr. 53

<sup>18</sup> Véase OIM, *Detención de inmigrantes y alternativas a la detención*, documento temático para el Pacto Mundial (2017).