Naciones Unidas A/HRC/62/35

Asamblea General

Distr. general
14 de mayo de 2026
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
62º período de sesiones
15 de junio a 10 de julio de 2026
Tema 3 de la agenda
Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Externalización de la gobernanza de la migración: nuevas tendencias y aspectos específicos

Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Gehad Madi*

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Gehad Madi, examina el fenómeno de la externalización de la gobernanza de la migración, para dar seguimiento a su informe a la Asamblea General sobre la externalización de la gobernanza de la migración y su efecto en los derechos humanos de los migrantes[a]. En él analiza las recientes medidas de externalización y las características específicas de esta tendencia, incluidos los riesgos para los derechos humanos y las consecuencias para determinados grupos, y ahonda en las responsabilidades en materia de derechos humanos, así como en las medidas destinadas a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

[a] A/80/302.

* Se acordó publicar este informe tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. En su informe a la Asamblea General de 2025[1], el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes advirtió acerca de la creciente práctica de externalizar los procesos de asilo y migración, que entraña graves riesgos de violaciones y abusos de los derechos humanos. Estas prácticas forman parte de un enfoque más amplio basado en la disuasión que restringe el acceso a la protección, aumenta el riesgo de vulneraciones y refuerza las desigualdades de género y la discriminación existentes. Habida cuenta de la magnitud y la complejidad de las medidas de externalización y de la proliferación de nuevos acuerdos, el Relator Especial decidió seguir ocupándose de esta cuestión.

2. La externalización es el proceso de desplazamiento de funciones que normalmente realiza un Estado dentro de su propio territorio para que tengan lugar, en parte o en su totalidad, fuera de su territorio[2]. Los Estados Miembros que externalizan los procesos migratorios se denominan "Estados externalizadores" y los que cooperan con ellos, "terceros Estados". Las medidas de externalización, que a menudo se presentan como formas de cooperación o asociación, deben distinguirse de la cooperación en materia de migración destinada a facilitar la migración segura y regular, garantizar el acceso a la protección y reforzar las respuestas colectivas a la gobernanza de la migración y el asilo, entre otras cosas mediante un auténtico reparto de la responsabilidad[3]. En la práctica, los acuerdos de externalización tienen por objeto impedir que los migrantes y los refugiados lleguen a los Estados externalizadores o trasladarlos a terceros Estados, prácticas que pueden resultar difíciles de conciliar con el principio de buena fe. Por consiguiente, la externalización puede entenderse como toda forma de cooperación en materia de migración cuyo objetivo o resultado sea la transferencia de la responsabilidad sobre los procesos de migración y asilo que incumbe a los Estados externalizadores[4].

3. El Relator Especial ha abordado medidas concretas de externalización en sus comunicaciones[5], así como en sus escritos e intervenciones ante los tribunales[6]. En el presente informe, se basa en esas recomendaciones y ofrece una evaluación más holística. El Relator Especial agradece las comunicaciones escritas recibidas de Estados Miembros, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones internacionales, incluidos organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y representantes del mundo académico[7]. Para elaborar el informe, también se consultaron otras fuentes de acceso público.

4. Partiendo de su informe a la Asamblea General sobre la externalización de la gobernanza de la migración y su efecto en los derechos humanos de los migrantes[8], en el presente informe el Relator Especial examina las recientes medidas de externalización y las características específicas de esta tendencia, incluidos los riesgos para los derechos humanos y las consecuencias para determinados grupos. En él también ahonda en las responsabilidades en materia de derechos humanos, así como en las medidas destinadas a fomentar la

[1] A/80/302.

Véanse también A/80/632, párr. 24; A/HRC/61/31, párr. 15; y recomendación general núm. 39 (2025) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y observación general núm. 8 (2025) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, aprobadas de manera conjunta, relativas a directrices temáticas para la erradicación de la xenofobia contra los migrantes y otras personas percibidas como tales, párrs. 55 a 57.

[2] Refugee Law Initiative, "Refugee law initiative declaration on externalisation and asylum", *International Journal of Refugee Law*, vol. 34, núm. 1 (marzo de 2022), págs. 114 a 119.

[3] Comunicaciones del Brasil y Montenegro.

[4] La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se basa en una interpretación más estricta de la externalización. Véase ACNUR, "Acuerdos internacionales para el traslado de refugiados y solicitantes de asilo", 7 de agosto de 2025, que puede consultarse en https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2025/en/150357?lang=es, párr. 5.

[5] Véase https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Mandates?m=33.

[6] Véase https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-migrants/submissions-courts-and-other-bodies.

[7] Las comunicaciones recibidas en respuesta a la convocatoria pueden consultarse en https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2026/call-input-externalization-migration-governance-new-trends-and-specific.

[8] A/80/302.

transparencia y la rendición de cuentas. En la sección final formula conclusiones y recomendaciones.

II. Actividades del Relator Especial

5. Entre octubre de 2025 y mayo de 2026, el Relator Especial solicitó visitar Azerbaiyán, Irlanda, Malasia, Mauricio, Tailandia y los Estados Unidos de América, así como la Unión Europea. Además, reiteró su interés en visitar el Canadá, Nueva Zelandia, Portugal, Sudáfrica y España. El Relator Especial realizó una visita oficial al Brasil del 16 al 27 de marzo de 2026[9]; su informe se presentará en junio de 2027.

6. Desde la presentación de su informe a la Asamblea General en octubre de 2025[10], el Relator Especial ha seguido abordando la cuestión de la externalización mediante comunicaciones dirigidas a Gobiernos y organizaciones regionales[11], así como a través de su participación en conferencias públicas. En marzo de 2026, participó en la audiencia regional de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas deportadas, expulsadas o trasladadas en el contexto de la movilidad humana en la región[12]. Se dirigió al Comité Directivo de Derechos Humanos del Consejo de Europa en relación con el concepto de tercer país seguro y participó en la reunión anual de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Además, en su calidad de miembro de la Plataforma de Expertos Independientes sobre los Derechos de los Refugiados, en noviembre de 2025 participó en la 14º Conferencia Mundial de la International Association of Refugee and Migration Judges, celebrada en Nairobi.

7. El Relator Especial participó en el Segundo Foro de Examen de la Migración Internacional, que tuvo lugar del 5 al 8 de mayo de 2026 en Nueva York.

III. Tendencias recientes en materia de externalización

8. Desde la finalización de su informe a la Asamblea General sobre la externalización de la gobernanza de la migración y su efecto en los derechos humanos de los migrantes[13], han surgido nuevos acuerdos y arreglos de externalización, y la aplicación de los acuerdos celebrados recientemente ha aportado mayor claridad al respecto. El Relator Especial agrupa las medidas de externalización en tres categorías: a) prevención de la llegada; b) tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo; y c) expulsión a terceros países[14].

A. Prevención de la llegada

9. Esta forma de externalización tiene por objeto impedir que los migrantes lleguen al territorio del Estado externalizador[15]. En ese contexto, los terceros Estados interceptan, desvían u obstaculizan de otro modo los desplazamientos posteriores, entre otras medidas impidiendo la salida, restringiendo el tránsito o devolviendo a los migrantes a sus países de tránsito o de origen. Dichas medidas plantean graves riesgos de devolución, incluida la devolución en cadena, así como de expulsión colectiva y de falta de evaluación individualizada, y pueden comprometer las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que incumben a los Estados externalizadores, en particular por complicidad o cuando ejercen jurisdicción o control efectivo de manera extraterritorial. Para respaldar estas medidas, los Estados externalizadores proporcionan asistencia financiera,

[9] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/03/brazil-un-expert-welcomes-strong-migration-legal-framework-calls-more.
[10] A/80/302.
[11] Véase https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.
[12] Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/migration/unsr-migrants-iachr-regional-hearing-11-03-26.pdf.
[13] A/80/302.
[14] *Ibid*., párr. 6.
[15] *Ibid*., párr. 7. Véase también la comunicación de la Defensoría del Pueblo de Colombia.

formación, equipos y un apoyo más amplio a la creación de capacidad a las autoridades migratorias y fronterizas de terceros Estados[16]. Cada vez más, ello incluye el despliegue de tecnologías de vigilancia, como sistemas biométricos, drones y herramientas de control fronterizo, que facilitan el seguimiento y la interceptación de migrantes[17]. Por ejemplo, la base de datos sobre migración de Türkiye (Göç Net) se ha ampliado con el apoyo de la Unión Europea con el objetivo de impedir las llegadas a la Unión Europea[18], mientras que, en noviembre de 2025, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) y Cabo Verde iniciaron una cooperación en materia de vigilancia aérea de las rutas hacia las islas Canarias[19].

10. Estas prácticas se inscriben en marcos de cooperación más amplios, entre los que figuran los acuerdos de la Unión Europea con países como Egipto, Jordania, el Líbano, Mauritania, Marruecos y Túnez[20]. Como novedad destacada, en noviembre de 2025 se renovó automáticamente por un nuevo período de tres años el memorando de entendimiento suscrito entre Italia y Libia[21]. Su objetivo es reforzar la cooperación en la lucha contra la migración irregular, entre otras cosas mediante la mejora del control y la vigilancia de las fronteras. El memorando de entendimiento iba acompañado de actividades de formación, financiación y suministro de equipo para la Guardia Costera libia a cargo de Italia y la Unión Europea, de la creación de un centro de coordinación de salvamento en Trípoli y de la declaración por parte de Libia de una región de búsqueda y salvamento que abarcaba una amplia zona del Mediterráneo central. Estas medidas contribuyeron a que la coordinación de la labor de búsqueda y salvamento en el Mediterráneo central pasara a recaer en la Guardia Costera libia, y coincidieron con un aumento de las actuaciones orientadas a restringir las operaciones de las organizaciones no gubernamentales (ONG) humanitarias, que incluyeron disparos con munición real[22]. La Guardia Costera libia ha interceptado numerosas embarcaciones en el mar y ha devuelto a las personas en cuestión a Libia, donde corren un elevado riesgo de sufrir violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos[23].

B. Tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo

11. En el marco de la externalización que implica la tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo, los Estados deslocalizan a un tercer Estado[24] elementos de los procedimientos de asilo, como el registro, la tramitación o la resolución. Las solicitudes de las personas trasladadas en virtud de dichos acuerdos no han sido examinadas en cuanto al fondo por el Estado externalizador, lo que suscita preocupación en relación con el acceso a los procedimientos, las garantías, la supervisión y los recursos efectivos. Entre los ejemplos

[16] Los Estados Unidos de América han proporcionado cuantiosos fondos a México para mejorar el control de las fronteras de ese país con Guatemala y Belice; véase https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF10215/IF10215.30.pdf.

[17] Antonella Napolitano, “Outsourcing surveillance: the technological side of border externalisation”, 30 de septiembre de 2025.

[18] Comunicación de E. Kuşkonmaz y E. Küçük.

[19] Véase https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-cabo-verde-launch-aerial-surveillance-to-strengthen-maritime-awareness-and-save-lives-at-sea-c0uEB1?utm.

[20] A/80/302, párrs. 10 y 11.

[21] Véase https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/02/ITALY-LIBYA-MEMORANDUM-02.02.2017.pdf.

[22] Véanse las comunicaciones OTH 131/2025, LBY 2/2025 e ITA 6/2025 y las respuestas correspondientes. Todas las comunicaciones mencionadas en el presente informe pueden consultarse en https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments.

[23] Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL) y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Business as Usual: Human Rights Violations and Abuses against Migrants, Asylum-Seekers and Refugees in Libya*, febrero de 2026. Existe una cooperación similar en el mar entre Malta y las autoridades de Libia, mientras que, según se ha informado, Grecia viene prestando apoyo al Ejército Nacional Libio desde el verano de 2025 mediante formación y asistencia técnica, incluidas operaciones marítimas; véanse https://www.reuters.com/world/africa/libyan-coast-guards-train-greece-under-plan-stem-migrant-flows-2025-07-30/ y la comunicación del Human Rights Implementation Centre de la Universidad de Bristol.

[24] A/80/302, párr. 12.

de ese tipo de acuerdos cabe mencionar el memorando de entendimiento entre Australia y Nauru[25] y la versión inicial del protocolo entre Italia y Albania[26]. Los últimos acontecimientos en los Estados Unidos de América y en la Unión Europea ofrecen más ejemplos de esta forma de externalización.

1. Unión Europea: reforma del concepto de "tercer país seguro"

12. Las modificaciones legislativas que se aplicarán a partir de junio de 2026 amplían la facultad de los Estados miembros de la Unión Europea para designar como "terceros países seguros" a países no pertenecientes a la Unión Europea y rechazar las solicitudes de asilo por considerarlas inadmisibles. En primer lugar, el requisito actual de que un tercer país pueda reconocer la condición de refugiado del interesado se sustituye por un concepto más flexible de "protección efectiva", y un país podrá considerarse seguro, salvo para determinadas regiones o categorías específicas de personas[27]. En segundo lugar, se relaja el requisito actual de que exista una conexión real entre la persona en cuestión y el tercer país seguro, y el mero tránsito por dicho país, o la presencia en la frontera o en una zona de tránsito, podrá considerarse suficiente. No será necesario que haya habido tránsito por el tercer país cuando un acuerdo o convenio con ese país prevea el examen del fundamento de una solicitud de protección[28]. Los solicitantes de asilo podrán ser trasladados a países con los que no tengan ninguna conexión, lo que aumenta los riesgos de devolución y devolución en cadena, que se ven agravados por el debilitamiento de las evaluaciones individuales y el efecto suspensivo limitado de los recursos. El recurso excesivo al concepto de "tercer país seguro" puede trasladar la responsabilidad a terceros Estados y menoscabar el acceso al asilo en la Unión Europea. Por el contrario, el Consejo de Europa aplica garantías más estrictas en su uso del concepto de "tercer país seguro"[29]. Se puede establecer un paralelismo entre el mecanismo de tercer país seguro de la Unión Europea y el sistema de Dublín, que atribuye la responsabilidad principalmente al país de primera entrada en el espacio Schengen basándose en una presunción de seguridad. Sin embargo, en la práctica, este sistema ha expuesto a los solicitantes a riesgos debido a las deficiencias de algunos sistemas de asilo[30] y, de hecho, ha trasladado la responsabilidad entre Estados. El sistema será sustituido en junio de 2026 por el Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración, que mantiene en gran medida dicha presunción.

2. Estados Unidos: acuerdos de cooperación en materia de asilo

13. Según se ha informado, los Estados Unidos han celebrado o reactivado "acuerdos de cooperación en materia de asilo" —una forma de acuerdo de "tercer país seguro"— con Belice, Cabo Verde, el Ecuador, Guatemala, Honduras, Liberia, el Paraguay y Uganda[31]. En virtud de un acuerdo de tercer país seguro, los Estados Unidos podrán considerar que una persona no reúne los requisitos necesarios para solicitar asilo en su territorio y, de conformidad con los acuerdos de cooperación en materia de asilo, podrán expulsar a los solicitantes de asilo —incluidos aquellos cuyos casos ya estén pendientes ante sus tribunales de inmigración— sin un examen exhaustivo de sus solicitudes en cuanto al fondo. Se prevé que esas personas tengan acceso a los procedimientos de asilo en los países en cuestión; sin embargo, se plantean serias preocupaciones con respecto a la accesibilidad, la eficacia y la equidad de dichos procedimientos para las personas expulsadas de los Estados Unidos. De acuerdo con la información recibida, entre noviembre de 2025 y febrero de 2026, se declararon inadmisibles cerca de 9.500 solicitudes de asilo, con vistas al traslado de los solicitantes a países asociados en el marco de los acuerdos de cooperación en materia de

[25] *Ibid*., párr. 15.
[26] *Ibid*., párr. 13.
[27] Reglamento sobre el Procedimiento de Asilo (2024/1348), arts. 57 y 59.
[28] Reglamento sobre el Concepto de Tercer País Seguro (2026/463), art. 1.
[29] Comunicación de la Dirección General de Derechos Humanos y Estado de Derecho del Consejo de Europa.
[30] *Bayush Alemseged Araya c. Dinamarca* (CCPR/C/123/D/2575/2015); y *K. J. c. Suiza* (CEDAW/C/91/D/169/2021).
[31] Véanse https://www.thirdcountrydeportationwatch.org; y las comunicaciones de la Fundación Scalabriniana *et al.* y del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello *et al*.

asilo: aproximadamente la mitad al Ecuador y un tercio a Honduras[32]. Entre otras preocupaciones, las prácticas aplicadas en el contexto de los acuerdos de cooperación en materia de asilo corren el riesgo de menoscabar el derecho a solicitar asilo y pueden dar lugar a la devolución, la detención arbitraria y la denegación de las debidas garantías procesales.

C. Expulsión a un tercer Estado

14. En los casos de externalización que conlleven la readmisión en un tercer Estado o la expulsión a este, el Estado externalizador traslada a una persona a un país distinto de su país de nacionalidad[33]. Tradicionalmente, esos traslados se han realizado a países de tránsito. Las novedades recientes contemplan el envío de personas a países con los que no tienen ninguna conexión previa (como en el caso de los "centros de retorno"). A diferencia de la externalización que entraña la tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo, estos acuerdos suelen presentarse como aplicables únicamente a los migrantes en situación irregular, incluidas aquellas personas cuyas solicitudes de asilo han sido examinadas y denegadas. Sin embargo, en la práctica, es muy posible que se apliquen a personas cuyas solicitudes de asilo no hayan sido examinadas en cuanto al fondo. Estas medidas plantean riesgos graves de devolución, incluida la devolución en cadena, de ausencia de evaluación individual y de recursos efectivos, así como de detención arbitraria y malos tratos..

1. Australia: acuerdo de recepción en un tercer país (Nauru)

15. A raíz de la sentencia del Tribunal Supremo de Australia en la causa *NZYQ*, en la que se dictaminó que la detención indefinida de inmigrantes cuando la expulsión no es razonablemente viable es inconstitucional[34], al menos 300 personas, muchas de ellas amparadas por el principio de no devolución, fueron puestas en libertad. El 29 de agosto de 2025, Australia concluyó un nuevo memorando de entendimiento no público con Nauru para facilitar la expulsión de personas a ese país y, paralelamente, aprobó una ley que restringía la equidad procesal en las decisiones de expulsión[35]. La ley permite el traslado a terceros países sin la debida notificación, sin dar a las personas afectadas la oportunidad de ser oídas ni realizar una evaluación de los riesgos, y puede autorizar la expulsión antes de que se hayan agotado las vías de recurso. Estas medidas reavivan las preocupaciones existentes desde hace tiempo sobre el trato que reciben las personas enviadas a Nauru[36].

2. Estados Unidos: acuerdos recientes de traslado a terceros países

16. Desde la finalización del informe del Relator Especial a la Asamblea General sobre la externalización de la gobernanza de la migración y su efecto en los derechos humanos de los migrantes[37], según se ha informado, los Estados Unidos han celebrado "acuerdos de expulsión a terceros países" con numerosos países[38], entre ellos Antigua y Barbuda, Burundi, Cabo Verde, el Camerún, Dominica, Eswatini, Ghana, Guinea Ecuatorial, Guyana, Palau, Polonia, la República Centroafricana, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, Sierra Leona, Sudán del Sur y Uzbekistán. A tenor de la información recibida, en aplicación de esos acuerdos se han practicado expulsiones al Camerún, Eswatini, Ghana, Guinea Ecuatorial[39], la República de Moldova, Rwanda, Sudán del Sur y Uzbekistán, entre otros países[40]. Se han mantenido conversaciones con otros países y, más recientemente, se han firmado acuerdos de traslado

[32] Véase https://www.thirdcountrydeportationwatch.org.
[33] A/80/302, párr. 17.
[34] *NZYQ v. Minister for Immigration, Citizenship and Multicultural Affairs* (2023).
[35] Comunicaciones de la Comisión de Derechos Humanos de Australia, del Asylum Seeker Resource Centre y del Refugee Council of Australia.
[36] A/80/302, párr. 13.
[37] A/80/302.
[38] *Ibid*., párr. 22.
[39] Véase https://www.ohchr.org/es/press-releases/2026/05/experts-urge-equatorial-guinea-uphold-international-obligations-and-halt.
[40] Véase https://www.thirdcountrydeportationwatch.org.

con Costa Rica y la República Democrática del Congo; según se ha indicado, los primeros vuelos de deportación a esos países se llevarán a cabo en abril de 2026[41].

3. Unión Europea: incorporación de la figura de los “centros de retorno” a la legislación de la Unión Europea

17. La actual reforma de la normativa de la Unión Europea en materia de retorno, cuya aprobación está prevista para el primer semestre de 2026, incorpora la figura de los denominados “centros de retorno” al marco jurídico de la Unión. En virtud del futuro Reglamento sobre Retorno, los Estados miembros de la Unión Europea podrán expulsar a una persona, salvo en las contadas excepciones previstas, a un tercer país con el que hayan suscrito un acuerdo o convenio. Aunque dicho acuerdo o convenio solo pueda celebrarse con un tercer país respecto del cual se haya determinado que respeta las normas y principios internacionales de derechos humanos, incluido el principio de no devolución, no está claro cómo se aplicarán esas garantías en la práctica. Cabe señalar que no será necesario que exista conexión alguna entre el país que alberga el centro de retorno y la persona en cuestión. En su carta conjunta dirigida a la Unión Europea en enero de 2026, 16 procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos expresaron su preocupación por el hecho de que los acuerdos y convenios relativos a los centros de retorno no estuvieran sujetos a una evaluación previa del impacto en los derechos humanos ni a una supervisión independiente, así como por la ausencia de una evaluación individual de las necesidades de protección antes del traslado. Los centros de retorno suscitan graves preocupaciones en materia de derechos humanos, en particular en lo que respecta a la privación de libertad, las condiciones de estancia, el acceso a las vías de recurso y el riesgo de retorno ulterior o de devolución en cadena, así como a la ausencia de garantías que aseguren el pleno respeto de las demás obligaciones internacionales de derechos humanos[42].

4. Países europeos

18. Tal y como se describe detalladamente en su informe anterior[43], los acuerdos entre Italia y Albania, basados en el protocolo de 2023 y las posteriores medidas de aplicación, fueron concebidos inicialmente para permitir a Italia trasladar a Albania a determinados solicitantes de asilo interceptados en aguas internacionales y procedentes de “países de origen seguros”, con el fin de llevar a cabo procedimientos acelerados de asilo y —cuando correspondiera— procedimientos de retorno, con arreglo a la legislación italiana[44]. Sin embargo, en la práctica, los tribunales nacionales han suspendido reiteradamente la aplicación de dicho modelo y, desde marzo de 2025, los acuerdos se han adaptado para permitir el traslado a Albania de personas que ya se encuentran en Italia y son objeto de decisiones de retorno. La tramitación relativa a las personas trasladadas se realiza en instalaciones establecidas por Italia en territorio albanés, concretamente en Shëngjin para la tramitación inicial y en Gjadër para la detención previa a la expulsión, bajo la responsabilidad de las autoridades italianas[45]. Estos arreglos suscitan serias preocupaciones en cuanto a la idoneidad de las garantías procesales en los procedimientos acelerados, el uso y las condiciones de la privación de libertad, el riesgo de expulsión ulterior y el respeto del derecho a la salud, así como en relación con las deficiencias persistentes en materia de transparencia y supervisión independiente.

---

[41] Véanse https://www.thirdcountrydeportationwatch.org/democratic-republic-of-the-congo y https://www.refugeesinternational.org/statements-and-news/refugees-international-concerned-by-u-s-costa-rica-third-country-national-deportation-deal (se trata de un acuerdo distinto del celebrado en 2025 que se menciona en A/80/302, párr. 22).

[42] Véanse OTH 166/2025, pág. 15; la comunicación del Brasil; https://europe.ohchr.org/sites/default/files/2026-03/EU%20Return%20Regulation%20-%20Key%20Takeaways_final.pdf; y Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos, Observations on the new European Union returns framework, marzo de 2026.

[43] A/80/302, párr. 21.

[44] Véanse ITA 3/2024 y ALB 1/2024, así como la respuesta del Gobierno de fecha 23 de agosto de 2024.

[45] Klodiana Millona y Kristina Millona, “Europe expands its carceral edge into Albania”, 23 de febrero de 2026.

19. Recientemente, otros países europeos también han examinado o alcanzado acuerdos similares. En septiembre de 2025, el Reino de los Países Bajos y Uganda firmaron una carta de intención para crear un "centro de tránsito" en Uganda, donde se retendría a los migrantes procedentes de la región a la espera de su ulterior retorno a su país de origen[46]. En octubre de 2025, según informaciones aparecidas en los medios de comunicación, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte había mantenido conversaciones con Kosovo[47] sobre el establecimiento de "centros de retorno"[48].

IV. Riesgo de violaciones de los derechos humanos de los migrantes

20. Los acuerdos y arreglos de externalización conllevan un elevado riesgo de violaciones de los derechos humanos, derivado de una serie de factores interrelacionados[49]. En primer lugar, entrañan medidas que, desde una perspectiva de los derechos humanos, son intrínsecamente sensibles, como la expulsión y el internamiento de inmigrantes. En segundo lugar, las relaciones entre los Estados implicados pueden facilitar dichas violaciones, ya que los terceros Estados —algunos de los cuales se enfrentan a situaciones de inestabilidad o conflicto— pueden carecer de la capacidad o la voluntad necesarias para garantizar una protección adecuada y el respeto de los derechos y el bienestar de los migrantes y los refugiados. Al mismo tiempo, los esfuerzos de los Estados externalizadores por trasladar a migrantes a terceros Estados o contenerlos en ellos pueden reflejar una relegación de sus derechos y su dignidad, como ponen de manifiesto los casos en que las denuncias de violaciones de los derechos humanos no han dado lugar a respuestas efectivas. En tercer lugar, la escasa transparencia que rodea a este tipo de arreglos, unida a la ausencia de mecanismos de supervisión eficaces e independientes, aumenta aún más el riesgo de que se produzcan violaciones y abusos. En cuarto lugar, los asociados en la ejecución, incluidas las organizaciones internacionales e intergubernamentales, así como los actores del sector privado, pueden contribuir a la ejecución de actividades que acarrean un mayor riesgo para los derechos humanos, por ejemplo cuando las estructuras de financiación crean incentivos adversos[50].

21. En su informe a la Asamblea General sobre la externalización de la gobernanza de la migración y su efecto en los derechos humanos de los migrantes[51], el Relator Especial señaló diez derechos fundamentales que corren el riesgo de ser vulnerados, a saber: el derecho a salir de cualquier país, incluido el propio; la prohibición de la devolución, la expulsión colectiva, la detención arbitraria, la tortura y los malos tratos, las desapariciones forzadas y la discriminación racial; el derecho a la vida, a las debidas garantías procesales y a un recurso efectivo; y los derechos económicos y sociales[52].

22. El Relator Especial está profundamente preocupado por las recientes denuncias de vulneraciones del principio de no devolución. Los informes indican que los migrantes expulsados de los Estados Unidos a terceros países en virtud de los recientes acuerdos han sido objeto de detención arbitraria, torturas y malos tratos[53]. Según la información recibida, algunas personas trasladadas a El Salvador han sido sometidas a desaparición forzada y

[46] Véase https://www.government.nl/latest/news/2025/09/26/the-netherlands-and-uganda-make-arrangements-on-returning-migrants-via-uganda.

[47] Las referencias a Kosovo deben entenderse en el contexto de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

[48] Véase https://www.theguardian.com/world/2025/oct/21/kosovo-offers-to-become-first-country-to-accept-britains-unsuccessful-asylum-seekers.

[49] A/80/302, párrs. 23 a 41.

[50] Comunicaciones de K. Allinson, Human Rights Advocates y el Kennedy Human Rights Center.

[51] A/80/302.

[52] Véase también la comunicación de Argelia.

[53] Véanse USA 25/2025, VEN 3/2025 y SLV 6/2025 y las respuestas correspondientes; el escrito *amicus curiae*, que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/migration/2025-07-31-amicus-brief-srs-no-mc-578-25-el-salvador.pdf, párrs. 9.2 y 15; y la comunicación del Global Detention Project.

privadas de acceso a sus familiares y a asistencia letrada[54]. Los informes también indican vulneraciones de la prohibición de la devolución indirecta (en cadena). Posteriormente, los Estados receptores devolvieron a esas personas a sus países de origen, exponiéndolas a un riesgo de daño irreparable[55]. Según ha trascendido, los terceros Estados ofrecen garantías contra la persecución, la tortura o la devolución ulterior, pero dichas garantías no eximen a los Estados de sus obligaciones en materia de no devolución y han demostrado ser ineficaces en la práctica. Las garantías diplomáticas generales resultan especialmente insuficientes, ya que no permiten realizar la debida evaluación individualizada de riesgos y son difíciles de supervisar en la práctica. Las continuas violaciones de los derechos de los migrantes en Libia[56] y Túnez[57] indican además que la cooperación en materia migratoria destinada a impedir las llegadas a la Unión Europea (véanse los párrs. 9 y 10) entraña el riesgo de vulnerar el principio de no devolución.

23. Además de las expulsiones a terceros Estados y la tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo, la detención también puede ser consecuencia de medidas de externalización destinadas a impedir las llegadas (véase el párr. 9). Por ejemplo, en el marco del acuerdo de 2024 entre Mauritania y la Unión Europea[58], en octubre de 2025 se transfirieron a las autoridades mauritanas dos centros de tránsito financiados por la Unión Europea, situados en Nuakchot y Nuadibú, lo que podría consolidar las prácticas de detención a nivel nacional[59]. Los datos procedentes de otros contextos ponen de relieve los graves riesgos inherentes al uso de la detención para impedir que los migrantes lleguen a los Estados externalizadores. En Libia, los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados son sometidos sistemáticamente a detención arbitraria en condiciones inhumanas, en las que se enfrentan a torturas, malos tratos, violencia sexual, trabajo forzoso y extorsión[60].

24. Además de los diez derechos humanos que corren un mayor riesgo de ser vulnerados en el contexto de la externalización (véase el párr. 21), el Relator Especial destaca otros tres derechos. En primer lugar, las prácticas de externalización pueden facilitar el trabajo forzoso y las prácticas análogas a la esclavitud, prohibidas en virtud del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En Libia, los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados son a menudo objeto de trata, vendidos o transferidos entre distintos actores y obligados a realizar trabajos bajo coacción, entre otros lugares en centros de detención, hogares particulares y lugares de trabajo informales[61]. Asimismo, en otros países con los que la Unión Europea ha establecido acuerdos de cooperación en materia de control migratorio, los migrantes corren un mayor riesgo de sufrir explotación, lo que incluye la trata con fines de explotación sexual, el trabajo forzoso y la servidumbre doméstica[62].

25. En segundo lugar, las medidas de externalización entrañan el riesgo de separar a las familias, lo que podría suponer una vulneración de la obligación de proteger a la familia y de la prohibición de injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia o el domicilio, consagradas en los artículos 23 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente. Se han denunciado casos de migrantes que han sido deportados desde los Estados Unidos a terceros países, lo que ha dado lugar a la separación de sus hijos y cónyuges

[54] Escrito *amicus curiae*, párrs. 15 y 22.5; y comunicación de Human Rights First.

[55] Véanse https://www.hrw.org/news/2025/09/23/us/africa-expulsion-deals-flout-rights; y Cristiano d'Orsi, "The United States' attempt to deport third country nationals to Africa: is this a mutually beneficial situation?", *Externalizing Asylum* (15 de abril de 2026). Véanse también USA 42/2025 y HND 7/2025.

[56] UNSMIL y ACNUDH, *Business as Usual: Human Rights Violations and Abuses against Migrants, Asylum-Seekers and Refugees in Libya.*

[57] Véanse TUN 2/2026, https://www.amnesty.org/en/documents/mde30/0180/2025/en/ y https://www.hrw.org/news/2025/09/26/shadow-report-on-the-implementation-of-the-african-charter-on-human-and-peoples.

[58] A/80/302, párr. 11.

[59] Véase A/HRC/62/35/Add.1.

[60] UNSMIL y ACNUDH, *Business as Usual: Human Rights Violations and Abuses against Migrants, Asylum-Seekers and Refugees in Libya*.

[61] *Ibid*.

[62] Véase https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/03/egypt-un-experts-raise-alarm-over-violations-against-refugees-and-migrants.

que residen allí[63]. También suscita preocupación el reciente memorando de entendimiento suscrito entre Australia y Nauru, que podría dar lugar a la separación de las personas sujetas a las disposiciones previstas en él de sus familiares en Australia, especialmente cuando hayan vivido durante períodos prolongados en la sociedad australiana[64].

26. En tercer lugar, el uso de tecnologías digitales en el contexto de la externalización (véase el párr. 9) plantea riesgos adicionales para los derechos humanos. Por ejemplo, las tecnologías de vigilancia, como los drones y los sistemas de vigilancia de fronteras, pueden facilitar la vulneración de varios derechos, entre ellos el derecho a salir de cualquier país y la prohibición de la devolución[65]. La recogida de datos personales con fines de gestión de fronteras puede dar lugar a vulneraciones del derecho a la vida privada y de las normas de protección de datos. En virtud del derecho a la vida privada, protegido por el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la recogida, el almacenamiento y el tratamiento de datos personales deben estar regulados por ley e ir acompañados de garantías contra injerencias arbitrarias o ilegales, incluida la protección contra el uso indebido. Los datos personales no deben utilizarse para fines incompatibles con el Pacto[66]. Las normas internacionales recogen criterios más detallados en materia de protección de datos, como la limitación de la recopilación, la calidad de los datos, la especificación de la finalidad, la limitación del uso, las salvaguardias de seguridad, la transparencia, la participación individual y la rendición de cuentas[67].

27. Por último, y en términos más generales, preocupa al Relator Especial que los marcos de externalización sean propensos a dar lugar a violaciones de los derechos humanos debido a su carácter arbitrario y disuasorio. En algunos casos, se ha procedido a la expulsión a terceros Estados de personas que gozaban de protección o residían en el país desde hacía tiempo, lo que ha generado lagunas de protección. Las personas afectadas pueden verse sumidas en un limbo jurídico y social, con un acceso limitado a medios de subsistencia y una mayor vulnerabilidad a la explotación. La amenaza de traslado y las condiciones precarias también pueden empujar a las personas a abandonar el país, pese a sus necesidades de protección.

V. Consecuencias para determinados grupos y discriminación interseccional

28. Las medidas de externalización tienen consecuencias especialmente graves para las personas en situación de vulnerabilidad y entrañan mayores riesgos para los grupos expuestos a la discriminación interseccional.

A. Niños

29. Las medidas de externalización hacen que los niños migrantes y solicitantes de asilo sean especialmente vulnerables a la violencia, los abusos y las violaciones de sus derechos, lo que afecta de manera significativa a su seguridad, su bienestar y su interés superior. Los informes indican que, en varias fronteras, los niños se ven expuestos a formas complejas de violencia, entre las que se incluyen lesiones físicas, violencia sexual, devoluciones sumarias y otras formas de expulsión forzosa, detención, maltrato psicológico, racismo, abandono y privación de sus necesidades básicas[68]. Es posible que los procedimientos acelerados que suelen asociarse a los marcos de externalización no permitan realizar una evaluación adecuada de la edad, determinar de forma apropiada el interés superior del niño ni garantizar

[63] Comunicación de Human Rights First.
[64] Comunicación de la Comisión de Derechos Humanos de Australia.
[65] ACNUDH y Universidad de Essex, “Digital border governance: a human rights based approach”, septiembre de 2023.
[66] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 16 (1988), párr. 10.
[67] Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, 2002.
[68] Comunicación de I. Derluyn.

el ejercicio efectivo del derecho del niño a ser escuchado[69]. Las expulsiones a terceros países o la tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo también pueden dar lugar a la separación de los niños de sus padres, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño[70].

30. Las medidas de externalización pueden dar lugar a vulneraciones del principio de no devolución con respecto a los niños. En virtud de este principio, los Estados no deben devolver a un niño cuando existan motivos fundados para creer que correría un riesgo real de daño irreparable. En el caso de los niños, el alcance de ese daño es más amplio y puede incluir, por ejemplo, las graves consecuencias derivadas de un acceso insuficiente a la alimentación, la atención de la salud u otros servicios esenciales[71]. En el asunto *A. M. c. Suiza*, el Comité de los Derechos del Niño concluyó que expulsar a un niño junto con su madre a un país de tránsito constituiría una vulneración de varias disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, entre ellas las relativas a los derechos a la supervivencia y al desarrollo, a un nivel de vida adecuado, a la educación y a no ser sometido a tortura ni a malos tratos[72]. La expulsión a un tercer Estado rara vez redundará en el interés superior del niño, especialmente cuando existan preocupaciones sobre la capacidad o la voluntad de dicho Estado para garantizar una protección y un bienestar adecuados. Por ejemplo, en Nauru, los niños trasladados desde Australia han denunciado haber sufrido abusos, incluidos abusos sexuales[73]. Según la información recibida, en Túnez los niños en tránsito suelen carecer de acceso a la atención sanitaria pública[74].

31. El internamiento de inmigrantes, que a menudo es consecuencia de las medidas de externalización (véanse los párrs. 22 y 23), también afecta a los niños. Informes recientes indican que, en los Estados Unidos, se ha incluido a niños en las deportaciones a terceros países, a menudo tras períodos de reclusión en espera de su expulsión. Al Relator Especial le preocupan las recientes informaciones según las cuales, en los Estados Unidos, se detiene sistemáticamente a niños durante períodos prolongados en condiciones precarias y, en muchos casos, sin acceso efectivo a representación letrada[75]. En Libia, los niños permanecen detenidos en condiciones deplorables, en las que están expuestos a malos tratos físicos o son testigos de ellos[76]. La detención de inmigrantes es intrínsecamente perjudicial para la salud física y mental y el desarrollo de los niños, y nunca redunda en su interés superior. Por consiguiente, la posibilidad prevista en el derecho internacional de los derechos humanos de detener a niños como medida de último recurso, que puede aplicarse en otros contextos como la justicia juvenil, no es aplicable en los procedimientos relativos a la inmigración. Por lo tanto, no es admisible detener a niños por su situación migratoria o la de sus progenitores[77]. En el asunto *M. I. y otros c. Australia*, el Comité de Derechos Humanos determinó que Australia había vulnerado el artículo 9, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al mantener privados de libertad a niños no acompañados en el centro de tramitación extraterritorial de Nauru, en condiciones precarias y de hacinamiento[78].

[69] Comunicaciones de la Asociación Comunidad Papa Juan XXIII y de AsyLex.
[70] Véanse USA 37/2025; y las comunicaciones de Human Rights First y de A. Talbot.
[71] *Z. S. y A. S. c. Suiza* (CRC/C/89/D/74/2019), párr. 7.3.
[72] *A. M. c. Suiza* (CRC/C/88/D/95/2019), párrs. 10.7 y 11.
[73] Comunicaciones de A. Talbot y del Asylum Seeker Resource Centre.
[74] Organización Mundial contra la Tortura, The right to health for children on the move in Tunisia, 2025.
[75] Véanse https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/01/un-experts-alarmed-child-rights-violations-usa-immigration-procedures; USA 39/2025; y Human Rights First y RAICES, “A new era of ICE family prisons”, abril de 2026.
[76] Comunicación de I. Derluyn.
[77] Observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño (2017), sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párrs. 9 a 12.
[78] *M. I. y otros c. Australia* (CCPR/C/142/D/2749/2016), párr. 10.11.

B. Consecuencias generizadas

32. Las medidas de externalización pueden tener consecuencias diferenciadas según el género[79], ya que afectan de manera distinta a las mujeres, los hombres y las personas con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género y características sexuales diversas. Las desigualdades de género ya existentes hacen que los riesgos para los derechos humanos, la seguridad y el bienestar sean especialmente graves en el caso de las mujeres, las niñas y las personas con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género y características sexuales diversas, y esos riesgos pueden verse exacerbados por la externalización, lo que aumenta su exposición a la violencia de género, la explotación y los abusos. Pese a esos riesgos, los acuerdos de externalización suelen carecer de mecanismos para identificar y prevenir los daños específicos por razón de género, entre otras cosas garantizando el acceso a una atención sanitaria que responda a las cuestiones de género y tenga en cuenta las particularidades culturales, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva, que pueden no estar disponibles, ser inadecuados o incluso estar penalizados en los Estados de destino.

33. La externalización del control de la migración ha coincidido con una intensificación de los controles de fronteras, especialmente en los países de destino, lo que ha contribuido a que las rutas migratorias sean cada vez más peligrosas y violentas. Estas dinámicas dan lugar a riesgos y formas de daño diferenciados según el género: mientras que los hombres denuncian con mayor frecuencia actos de violencia física, las mujeres y las niñas se ven expuestas de manera desproporcionada al acoso sexual, la violencia y la explotación. Durante la interceptación y en las fronteras, los migrantes pueden enfrentarse a acoso sexual, extorsión y coacción por parte de actores estatales y no estatales, en especial en el contexto de las devoluciones sumarias, que los dejan varados en zonas inseguras y aumentan el riesgo de violación, secuestro y trata. Persisten las lagunas de protección, como la ausencia de una evaluación inicial que responda a las cuestiones de género, de mecanismos confidenciales de denuncia en caso de violencia de género y de un acceso efectivo a los procedimientos de asilo. Al restringir el acceso a vías seguras y regulares, la militarización de las fronteras aumenta la dependencia de las redes de tráfico ilícito, en las que las mujeres y las niñas están particularmente expuestas a desequilibrios de poder, violencia de género y explotación[80].

34. La expulsión en el contexto de los marcos de externalización puede exponer a los migrantes al riesgo de sufrir daños irreparables por motivos de género, tanto en el tercer Estado receptor como en cualquier otro Estado posterior en caso de expulsión ulterior. En virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, los Estados no deben expulsar a una persona a un país en el que correría un riesgo real, personal y previsible de ser objeto de formas graves de discriminación, incluida la violencia de género[81]. En el asunto *K. E. c. Suiza*, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer concluyó que la devolución de una superviviente de violencia de género a un tercer Estado constituiría una vulneración de la Convención, y subrayó que toda expulsión debía ir precedida de una evaluación del riesgo de daños irreparables que fuera individualizada y sensible al género y estuviera fundamentada en el trauma[82]. Por lo tanto, los Estados no pueden basarse en la designación general de un país como "seguro" sin evaluar los riesgos específicos a los que se enfrentan las mujeres, las niñas y otras personas necesitadas de protección, teniendo en cuenta, entre otros factores, las formas interseccionales de discriminación[83]. Las medidas de externalización también pueden dar lugar a que personas migrantes con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género o características sexuales diversas sean expulsadas a lugares donde las relaciones entre personas del mismo sexo estén tipificadas como delito o donde las

[79] A/80/302, párrs.10, 13, 33 y 63 a).

[80] Comunicaciones de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y de la Women in Migration Network; y véase EuroMed Rights, "A gendered analysis of EU migration externalisations policies", febrero de 2024.

[81] *A. c. Dinamarca* (CEDAW/C/62/D/53/2013), párr. 9.8; y *R. S. A. A. y otros c. Dinamarca* (CEDAW/C/73/D/86/2015), párr. 8.9.

[82] *K. J. c. Suiza* (CEDAW/C/91/D/169/2021), párrs. 7.6, 7.7 y 9.

[83] Comunicaciones de M. Gleeson y de AsyLex.

autoridades estatales carezcan de la capacidad o la voluntad necesarias para garantizar una protección que responda a las cuestiones de género[84]. En algunos casos documentados, personas migrantes con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género y características sexuales diversas que fueron expulsadas de los Estados Unidos a terceros Estados fueron posteriormente devueltas a sus países de origen, lo que las expuso a un riesgo de persecución o tortura[85].

35. El internamiento de inmigrantes también tiene efectos generizados. Las mujeres migrantes se enfrentan a un mayor riesgo de ser objeto de violencia sexual y de género durante su reclusión, mientras que a menudo carecen de acceso a una atención sanitaria que responda a las cuestiones de género, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva. Las condiciones precarias, como el hacinamiento, las deficiencias en materia de saneamiento y el acceso limitado a apoyo médico, jurídico y social, afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas[86]. Según la información recibida, en Libia la violencia de género contra las mujeres y las niñas es sistemática. Los hombres también son objeto de actos de violencia sexual, incluidas violaciones y explotación sexual, aunque es probable que esas vulneraciones estén infradenunciadas debido al estigma y al trauma asociados[87].

C. Discriminación racial e interseccional

36. La externalización debe examinarse a la luz de la discriminación sistémica arraigada en la gobernanza de la migración, incluidas las jerarquías racializadas de movilidad y las prácticas discriminatorias de control migratorio. En la práctica, los acuerdos de externalización y su aplicación tienen consecuencias negativas desproporcionadas para los nacionales de los países del Sur Global, en particular para aquellos pertenecientes a grupos racializados y minorías étnicas, lo que restringe su acceso al asilo y a la protección. Las medidas de externalización se basan con frecuencia en enfoques centrados en la seguridad, como el uso de tecnologías digitales en las fronteras, que pueden dar lugar al perfilado racial y a la focalización desproporcionada en los migrantes procedentes del Sur Global para su interceptación, detención y expulsión[88]. Por lo tanto, la externalización tiende a perpetuar los patrones de exclusión y trato desigual que afectan a los migrantes racializados y a debilitar la protección.

37. Además, la externalización está intrínsecamente vinculada a formas interseccionales de discriminación, en las que múltiples motivos interseccionales —como la raza, el origen étnico, la nacionalidad, el género, la orientación sexual, la identidad de género, la situación migratoria y la posición socioeconómica— interactúan agravando la vulnerabilidad y aumentando la exposición a violaciones de los derechos humanos, la discriminación y daños[89]. Desde una perspectiva interseccional, la discriminación racial y la violencia de género están interrelacionadas. Por ejemplo, las mujeres y las personas con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género o características sexuales diversas pueden verse expuestas a un mayor riesgo de ser objeto de discriminación, violencia de

[84] Comunicaciones del Asylum Seeker Resource Centre y del Refugee Council of Australia.

[85] Human Rights Watch, US/Africa: expulsion deals flout rights; y Cristiano d'Orsi, "The United States' attempt to deport third country nationals to Africa: is this a mutually beneficial situation?".

[86] Comunicaciones de ONU-Mujeres; la Coalición Internacional contra la Detención; y la Women in Migration Network; y véase EuroMed Rights, "A gendered analysis of EU migration externalisations policies".

[87] UNSMIL y ACNUDH, *Business as Usual: Human Rights Violations and Abuses against Migrants, Asylum-Seekers and Refugees in Libya*.

[88] Recomendación general núm. 38 (2025) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y observación general núm. 7 (2025) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, aprobadas de manera conjunta, relativas a directrices generales para la erradicación de la xenofobia contra los migrantes y otras personas percibidas como tales, párrs. 13 a 19 y 48; A/75/590, párrs. 22 y 43; y comunicación de la Women in Migration Network.

[89] A/HRC/59/62, párr. 10; recomendación general núm. 38 (2025) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y observación general núm. 7 (2025) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, aprobadas de manera conjunta, párr. 20; y comunicación de Montenegro.

género, trata y explotación laboral[90]. Los informes indican que, en Nauru, es posible que los migrantes con vulnerabilidades interseccionales no reciban una protección adecuada ni un apoyo específico, lo que afecta especialmente a las mujeres que carecen de acceso a un alojamiento seguro y a una atención sanitaria que responda a las cuestiones de género[91].

VI. Obligaciones y responsabilidad en materia de derechos humanos

38. Las medidas de externalización conllevan un riesgo considerable de vulneración de múltiples derechos humanos de los migrantes; sin embargo, sigue siendo difícil establecer responsabilidades y garantizar una reparación a las víctimas. Además de la naturaleza a menudo oficiosa de tales acuerdos, dos factores revisten especial importancia: su carácter extraterritorial y la participación de múltiples actores, que puede diluir la responsabilidad. En la aplicación de las medidas de externalización intervienen, junto a los Estados implicados, diversos actores no estatales, entre los que figuran organizaciones internacionales —como los organismos de las Naciones Unidas[92]— y ONG, así como entidades privadas, incluidas empresas tecnológicas, empresas encargadas de la gestión de centros de detención, empresas de seguridad y transportistas privados[93]. Por ejemplo, los vuelos de deportación desde los Estados Unidos se realizan con frecuencia a través de servicios privados de aviación contratados, a menudo coordinados por empresas que actúan como intermediarias de varios transportistas en nombre del Gobierno[94]. Partiendo del anterior análisis[95], en la presente sección se examinan las posibles vías de reparación tanto a nivel nacional como internacional.

A. Recursos internos

39. Los Estados están obligados, en virtud de sus obligaciones positivas, a llevar a cabo investigaciones prontas, independientes, imparciales y efectivas, a exigir responsabilidades a los autores y a proporcionar reparación por los daños causados, ya sea por sus propios órganos o agentes o por actores privados[96]. En muchos ordenamientos jurídicos, las entidades privadas pueden incurrir en responsabilidad civil, administrativa o, en casos graves, penal, entre otras circunstancias cuando desempeñan funciones públicas. Cada vez se solicita más a los tribunales nacionales que examinen los acuerdos de externalización y las medidas conexas. En Costa Rica, la Sala Constitucional concluyó que varios migrantes expulsados de los Estados Unidos habían sido objeto de vulneraciones de sus derechos a la libertad, a la información y al acceso a asistencia letrada, y ordenó su puesta en libertad[97]. En Italia, los tribunales se han negado en varias ocasiones a ratificar las órdenes de internamiento dictadas contra migrantes trasladados a centros en Albania, al estimar que sus países de origen no podían considerarse “seguros”, y han ordenado su regreso a Italia[98]. En Australia, el Tribunal Federal determinó que las autoridades tenían un deber de diligencia respecto de un solicitante de asilo trasladado a Nauru y, posteriormente, a Papua Nueva Guinea para recibir tratamiento

[90] Recomendación general núm. 38 (2025) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y observación general núm. 7 (2025) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, aprobadas de manera conjunta, párrs. 48 y 49; y comunicación de la Women in Migration Network.

[91] Comunicaciones de A. Talbot y del Asylum Seeker Resource Centre.

[92] Comunicación del Brasil y de K. Allinson.

[93] Comunicaciones del Ecuador.

[94] Comunicaciones de Human Rights Advocates y del Kennedy Human Rights Center.

[95] A/80/302, párrs. 49 a 59.

[96] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 2, párrs. 1 y 3; y Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 8.

[97] Sala Constitucional protege derechos fundamentales de personas migrantes deportadas a Costa Rica, 24 de junio de 2025.

[98] A. Natale y F. Filice, Nota ai provvedimenti di rigetto delle richieste di convalida dei trattenimenti disposti dalla Questura di Roma ai sensi del Protocollo Italia-Albania, emessi dal Tribunale di Roma, sezione specializzata nella protezione internazionale, Questione Giustizia, 18 de octubre de 2024.

médico, y acordó medidas cautelares[99]. En Eswatini, el Tribunal Superior dictaminó que los migrantes deportados de los Estados Unidos tenían derecho al acceso a asistencia letrada[100]. En el momento de redactar este informe, siguen pendientes ante los tribunales nacionales varias causas en las que se impugnan las medidas de externalización, entre otros países, en Ghana y los Estados Unidos[101].

B. Responsabilidad en virtud del derecho internacional

40. Dada la multiplicidad de actores implicados en las medidas de externalización, se plantean cuestiones relativas a la atribución del comportamiento y la asignación de la responsabilidad cuando se producen violaciones de los derechos humanos. Tal como se examinó en el informe anterior del Relator Especial[102], estos asuntos se rigen por los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en lo que respecta a los Estados, y por los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, en lo que respecta a las organizaciones internacionales. Con arreglo a la norma primaria de atribución prevista en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (art. 4), el comportamiento es atribuible a un Estado cuando es adoptado por sus órganos. Entre otros criterios de atribución, el comportamiento también puede atribuirse a un Estado cuando es adoptado por entidades facultadas por el derecho interno para ejercer atribuciones del poder público (art. 5), o por personas o grupos que actúen por instrucciones del Estado o bajo su dirección o control (art. 8). Esto puede incluir a actores privados, como empresas de seguridad o transportistas aéreos, cuando se les confían funciones de carácter público que normalmente desempeñan órganos del Estado[103]. Con respecto a las organizaciones internacionales, son aplicables normas de atribución análogas, en virtud de los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales.

41. En el contexto de la externalización, reviste especial importancia el hecho de que la responsabilidad del Estado no es necesariamente exclusiva. En función de la naturaleza y el grado de su participación, uno o varios Estados pueden incurrir en responsabilidad por las vulneraciones del derecho internacional que se produzcan en el marco de tales acuerdos. Los Estados pueden ser responsables de su propio comportamiento, también en los casos en que esta tenga lugar paralelamente a la de otros actores, aunque de forma independiente. Cuando la cooperación está más integrada, varios Estados u organizaciones internacionales pueden incurrir en responsabilidad conjunta[104] o responsabilidad compartida[105] por el mismo hecho internacionalmente ilícito. Incluso cuando no sea posible establecer una responsabilidad directa, un Estado puede incurrir en responsabilidad por su contribución a un hecho ilícito atribuible a otro Estado. Esto resulta especialmente relevante en los acuerdos de

[99] Tribunal Federal de Australia, *Plaintiff S99/2016 v. Minister for Immigration and Border Protection*, FCA 483, expediente núm. VID 305 de 2016, sentencia de 6 de mayo de 2016.

[100] Véase https://www.reuters.com/world/africa/eswatini-court-rules-first-trump-deportees-jail-have-right-lawyer-2026-04-10/.

[101] *U.T. v. Bondi*, Tribunal de Distrito de los Estados Unidos del Distrito de Columbia, núm. 1:20-cv-00116; *D.A. et al. v. Noem*, Tribunal de Distrito de los Estados Unidos del Distrito de Columbia, núm. 1:25-cv-03135; *D.V.D. v. United States Department of Homeland Security*, núm. 25-1393 (Tribunal Federal de Apelaciones del Primer Circuito); y véase https://www.jurist.org/features/2025/11/11/explainer-does-ghanas-deportation-deal-with-the-us-breach-constitutional-procedure/#.

[102] A/80/302, párrs. 54 a 59.

[103] Al mismo tiempo, las propias empresas privadas tienen responsabilidades independientes en materia de respeto de los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, lo que incluye abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros (principio 11) y evitar provocar o contribuir a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos (principio 13).

[104] Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, art. 47; y artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, art. 48.

[105] André Nollkaemper *et al*., “Guiding principles on shared responsibility in international law”, *European Journal of International Law*, vol. 31, núm. 1 (febrero de 2020), que puede consultarse en https://academic.oup.com/ejil/article/31/1/15/5882075, págs. 15 a 72.

externalización destinados a impedir las llegadas (véase el párr. 9), en los que la participación puede adoptar la forma de financiación, formación o suministro de equipos, y en los que no se establece la jurisdicción extraterritorial. En tales circunstancias, un Estado puede incurrir en responsabilidad por prestar ayuda o asistencia, dirigir o controlar a otro Estado o a una organización internacional en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, o coaccionar a otro Estado o a una organización internacional para que cometa un hecho internacionalmente ilícito, cuando lo haga conociendo las circunstancias y esté vinculado por la obligación internacional pertinente[106].

42. Uno de los principales escollos para determinar la responsabilidad en el contexto de las medidas de externalización radica en establecer la jurisdicción de los Estados implicados, a fin de activar sus obligaciones en materia de derechos humanos. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben respetar y garantizar los derechos de todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sometidas a su jurisdicción[107]. En el contexto de la externalización, los terceros Estados actúan dentro del ámbito de su jurisdicción territorial y, por lo general, no se cuestiona que están sujetos a sus obligaciones en materia de derechos humanos. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha subrayado además que los Estados Partes en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos deben adoptar todas las medidas necesarias para proteger la vida, la dignidad, la seguridad y los derechos fundamentales de todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, incluidos los migrantes trasladados en virtud de acuerdos bilaterales o multilaterales[108]. Esto pone de relieve que los acuerdos de cooperación internacional no diluyen las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.

43. Sin embargo, en el caso de los Estados externalizadores, puede ser necesario demostrar que las personas que se encuentran fuera de su territorio están, no obstante, bajo su poder o control efectivo, a fin de establecer la jurisdicción extraterritorial y activar sus obligaciones en materia de derechos humanos[109]. En lo que respecta a la tramitación extraterritorial de las solicitudes de asilo (véase el párr. 11) y a los traslados a terceros Estados (véase el párr. 14), resulta ilustrativa la jurisprudencia de los órganos de tratados de las Naciones Unidas sobre los acuerdos celebrados por Australia con Nauru y, anteriormente, con Papua Nueva Guinea. En una serie de asuntos, entre ellos *M. I. y otros c. Australia*, *Nabrahi c. Australia y A. A. c. Australia*, el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura rechazaron los argumentos formulados por Australia en el sentido de que no ejercía un control efectivo sobre los centros de detención de Nauru y Papua Nueva Guinea. Ambos Comités consideraron que la financiación, la gestión conjunta, incluida la supervisión, y la contratación de proveedores de servicios para la construcción y el funcionamiento de los centros de detención por Australia constituían un grado suficiente de control e influencia para establecer su jurisdicción en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención contra la Tortura[110].

44. En lo que respecta a las medidas destinadas a impedir las entradas (véase el párr. 9), el grado de participación de los Estados externalizadores es muy variable; sin embargo, incluso en los supuestos en que dicha participación sea menos directa, puede generarse responsabilidad cuando el comportamiento adoptado o el apoyo prestado tienen un efecto previsible. En relación con las medidas de devolución sumaria, en el asunto *Hirsi*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que Italia había ejercido su jurisdicción al interceptar a migrantes en alta mar y trasladarlos a Libia, ya que ejercía un control continuo

[106] Comunicación de K. Allinson.

[107] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 10.

[108] Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, resolución relativa a las obligaciones de los Estados africanos en el contexto de la externalización de la gobernanza de la migración y el traslado extrarregional de migrantes a África, ACHPR/Res.645 (LXXXV) 2025, 30 de octubre de 2025.

[109] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 10.

[110] *M. I. y otros c. Australia* (CCPR/C/142/D/2749/2016), párrs. 9.5 a 9.9; *Nabhari c. Australia* (CCPR/C/142/D/3663/2019), párrs. 7.6 a 7.15; y *A. A. c. Australia* (CAT/C/83/D/1079/2021), párrs. 7.6 a 7.8.

y exclusivo sobre esas personas, pese a que se encontraban fuera de su territorio[111]. Tras el asunto *Hirsi*, Italia pasó de las devoluciones sumarias a la cooperación con la Guardia Costera libia, que intercepta a los migrantes en el mar y los devuelve a Libia, donde se enfrentan a un riesgo real de sufrir graves violaciones de los derechos humanos, con una participación italiana reducida (las denominadas "retenciones") (véase el párr. 10). Este enfoque fue examinado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *S. S.*, en el que el Tribunal consideró que el papel de Italia en la coordinación y la prestación de apoyo financiero y logístico a la Guardia Costera libia no bastaba para establecer la jurisdicción extraterritorial en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos[112]. No obstante, esta conclusión no excluye la posibilidad de que diferentes formas o grados de participación puedan dar lugar a dicha jurisdicción. A este respecto, el Comité de Derechos Humanos, en el asunto *A. S.*, relativo a un naufragio que había causado la muerte de unas 200 personas, consideró que Italia había ejercido su jurisdicción extraterritorial, ya que las personas se encontraban bajo su poder o control efectivo debido a una relación especial de dependencia[113].

VII. Medidas destinadas a aumentar la transparencia y garantizar la rendición de cuentas

45. La escasa transparencia es una característica recurrente de la cooperación en materia de externalización[114], debido a su carácter extraterritorial y a la participación de múltiples actores. Los acuerdos se basan a menudo en instrumentos oficiosos y opacos que escapan al control parlamentario y al debate público, en ocasiones complementados por acuerdos técnicos no públicos. Los complejos mecanismos de financiación y las asociaciones entre múltiples actores oscurecen aún más la responsabilidad y debilitan la rendición de cuentas, mientras que el uso cada vez mayor de tecnologías de vigilancia puede dificultar la supervisión. Por lo tanto, reforzar la transparencia es esencial a fin de reducir los riesgos para los derechos humanos, garantizar la rendición de cuentas y defender el estado de derecho.

A. Evaluaciones de los riesgos para los derechos humanos

46. Las evaluaciones de los riesgos para los derechos humanos pueden reforzar la transparencia y la rendición de cuentas en la cooperación en materia de migración, especialmente cuando sus conclusiones se hacen públicas o se comparten con los órganos de supervisión[115]. Las evaluaciones de los riesgos para los derechos humanos, que constituyen una herramienta para hacer efectiva la obligación positiva de los Estados de prevenir las violaciones de los derechos humanos, se consideran procesos sistemáticos destinados a identificar y evaluar los efectos potenciales y reales de las políticas o los proyectos sobre el disfrute de los derechos humanos, con el fin de prevenir o mitigar las consecuencias negativas y orientar la adopción de decisiones de conformidad con las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos[116]. Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y los órganos de tratados exhortan regularmente a los Estados a que realicen evaluaciones del impacto en los derechos humanos en el contexto de los acuerdos internacionales de comercio e inversión[117]. Del mismo modo, los acuerdos de cooperación en materia de migración, dados los riesgos inherentes que entrañan para los derechos humanos

[111] Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, demanda núm. 27765/09, sentencia de 23 de febrero de 2012, párrs. 70, 74 y 81.

[112] Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *S.S. and Others v. Italy* (demanda núm. 21660/18), decisión sobre la admisibilidad de 20 de mayo de 2025, párrs. 100 a 108.

[113] *A. S. y otros c. Italia* (CCPR/C/130/D/3042/2017), párr. 7.8.

[114] A/80/302, párrs. 42 a 45.

[115] A/80/302, párr. 46; y Defensor del Pueblo Europeo, Decision on how the European Commission intends to guarantee respect for human rights in the context of the European Union-Tunisia Memorandum of Understanding (OI/2/2024/MHZ), 21 de octubre de 2024, párr. 37.

[116] Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principio 17; y véase A/HRC/19/59/Add.5.

[117] A/HRC/19/59/Add.5, párr. 2.

de los migrantes, deberían ser objeto de evaluaciones *ex ante* y periódicas de los riesgos para los derechos humanos. La necesidad de realizar una evaluación del impacto es especialmente imperiosa cuando en la ejecución de proyectos en el marco de dichos acuerdos participan actores no estatales, incluidas las empresas, ya que su participación puede diluir aún más la responsabilidad y agravar las carencias existentes en materia de rendición de cuentas. De conformidad con sus responsabilidades en materia de diligencia debida en el ámbito de los derechos humanos, establecidas en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las empresas también deberían llevar a cabo sus propias evaluaciones de riesgos[118].

47. Las evaluaciones de los riesgos para los derechos humanos deberían incluir criterios claros y de acceso público para la suspensión de contratos y financiación en caso de vulneraciones[119]. Cuando dichas evaluaciones detecten un riesgo real de incumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, los acuerdos de cooperación en materia migratoria deberían incorporar salvaguardias orientadas a garantizar la mitigación efectiva de esos riesgos. Por ejemplo, los instrumentos financieros de la Unión Europea destinados a apoyar la gestión de la migración en terceros países, incluido el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional, están formalmente obligados a respetar las normas de derechos humanos, el estado de derecho y las normas de diligencia debida. Sin embargo, la información disponible indica que determinadas actividades en el ámbito de la migración financiadas por la Unión Europea en Libia y Túnez no han sido objeto de evaluaciones exhaustivas de los riesgos para los derechos humanos ni se han identificado medidas de mitigación adecuadas[120].

B. Vigilancia de los derechos humanos

48. La vigilancia de los derechos humanos debería ser un componente integral de toda gobernanza de la migración y las fronteras, en particular cuando se externalizan algunos de sus elementos. Esa vigilancia es una herramienta fundamental para identificar y documentar abusos y violaciones de los derechos humanos, comprender sus patrones y causas, establecer posibles soluciones, contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas y ayudar a prevenir nuevos daños. Para ello, los observadores deberían ser independientes, desde el punto de vista institucional, financiero y personal, de las autoridades estatales y contar con un mandato adecuado y un presupuesto y recursos suficientes[121]. Es esencial velar por que todos los acuerdos y arreglos de cooperación en materia de migración estén sujetos a mecanismos de vigilancia verdaderamente independientes. Dichos mecanismos deberían apoyarse tanto en las instituciones nacionales de derechos humanos y los órganos de supervisión de los Estados de que se trate como en las organizaciones de la sociedad civil con los conocimientos especializados pertinentes. Deberían incluirse disposiciones claras para asegurar el acceso a los lugares en cuestión y a las poblaciones afectadas, entre otras cosas facilitando la concesión de visados de entrada a los observadores. Debería garantizarse una financiación suficiente para dicha vigilancia, por ejemplo mediante el apoyo prestado por los Estados externalizadores[122].

49. La vigilancia de las zonas fronterizas en las que es probable que se produzcan devoluciones sumarias y interceptaciones puede mejorar considerablemente la transparencia y la rendición de cuentas. Para que sean eficaces, los mecanismos de vigilancia de fronteras deberían tener un acceso sin restricciones a las zonas fronterizas, incluidos los puestos de control y los lugares de detención, y poder observar las operaciones, en particular la

[118] Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principio 17.

[119] Defensor del Pueblo Europeo, Decision on how the European Commission intends to guarantee respect for human rights in the context of the European Union-Tunisia Memorandum of Understanding (OI/2/2024/MHZ), párr. 38.

[120] *Ibid*., conclusión.

[121] A/HRC/60/67, párrs. 4, 5, 19 a 23 y 47 a 50.

[122] Comunicación de la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas; y véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Planned return hubs in third countries: EU fundamental rights law issues”, 6 de febrero de 2025, párr. 124.

vigilancia fronteriza y las actividades de búsqueda y salvamento[123]. Cuando se traslade a personas a terceros Estados, los acuerdos adoptados deberían garantizar la continuidad de la vigilancia. A modo de ejemplo de las actividades de vigilancia en terceros Estados, la Unión Europea estableció en 2019 un marco de vigilancia por terceros para los proyectos de cooperación en materia de migración financiados por la Unión Europea, con el propósito de mejorar la conciencia situacional en contextos operacionales complejos en los que el acceso directo puede verse limitado[124]. Desde entonces, se han puesto en marcha iniciativas de marcos de vigilancia independientes en Libia y Túnez; sin embargo, su eficacia sigue siendo cuestionable. La información disponible indica que los sistemas de vigilancia de la Unión Europea no han proporcionado de manera sistemática datos fiables sobre los riesgos para los derechos humanos ni han garantizado un seguimiento adecuado[125]. También persisten las preocupaciones en relación con el carácter limitado del alcance y la transparencia de la vigilancia, en particular por su atención prioritaria a la conformidad de los proyectos y por la ausencia de informes públicos.

C. Mecanismos de denuncia

50. Los mecanismos de denuncia son esenciales para mejorar la transparencia y garantizar la rendición de cuentas, como complemento de las evaluaciones del impacto en los derechos humanos y la vigilancia[126].

51. Dichos mecanismos pueden integrarse en los marcos existentes o establecerse como procedimientos independientes, y deberían ser accesibles y eficaces. Deberían estar a disposición de toda persona que alegue una vulneración, independientemente de su ubicación, y las personas deben ser informadas de su existencia. Los procedimientos deberían ser sencillos y accesibles y prever garantías contra las represalias, así como la posibilidad de la presentación de denuncias por terceros cuando existan patrones de vulneraciones. Deberían adoptarse medidas para hacer frente a las barreras prácticas, como los obstáculos geográficos y lingüísticos. Las denuncias deben ser examinadas con celeridad e imparcialidad por órganos independientes, lo que debe dar lugar a recursos efectivos y, cuando proceda, a la imposición de sanciones[127].

52. En el ámbito de la Unión Europea, varios mecanismos ofrecen prácticas útiles para el establecimiento de mecanismos de denuncia destinados a las personas objeto de medidas de externalización. El mecanismo de denuncia de Frontex permite a las personas que consideren que se han vulnerado sus derechos fundamentales durante sus actividades operacionales, o a sus representantes, presentar denuncias directamente ante la agencia[128]. Sin embargo, una limitación importante es que las denuncias son tramitadas en el marco de un procedimiento interno y no por un órgano independiente. Más recientemente, la Unión Europea ha establecido un procedimiento interno para tramitar las denuncias relativas a los derechos humanos en los proyectos financiados por la Unión Europea. Este procedimiento prevé la verificación de las denuncias y, cuando esté justificado, la activación de las cláusulas de suspensión o rescisión[129]. Si bien esto constituye un avance positivo, su eficacia para garantizar la rendición de cuentas y la reparación se vería reforzada por la participación de órganos independientes y el establecimiento de criterios claros para la suspensión de la

[123] Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – a guide on national independent mechanisms”, 19 de septiembre de 2024.

[124] Véase https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadFile?gId=39484.

[125] Tribunal de Cuentas Europeo, informe especial 17/2024, “The EU trust fund for Africa – Despite new approaches, support remained unfocused”, 25 de septiembre de 2024, párr. 55.

[126] A/80/302, párr. 48.

[127] Véase https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/03/Complaint Mechanisms_A4.pdf, págs. 10 a 13; y ACNUDH y Grupo Mundial sobre Migración, *Principios y directrices, apoyados por orientaciones prácticas, sobre la protección de los derechos humanos de personas migrantes en situación de vulnerabilidad*, principio 17, párr. 4.

[128] Véase https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/frontex-complaints-mechanism/.

[129] Véase https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2025-004302-ASW_EN.html.

financiación. También se han planteado preocupaciones sobre su accesibilidad y transparencia.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

53. **El Relator Especial observa con preocupación el creciente recurso a la externalización del control de la migración. A pesar de las preocupaciones planteadas en su informe anterior[130], se siguen celebrando nuevos acuerdos y arreglos y las operaciones continúan ampliándose. Los acuerdos y arreglos de externalización conllevan un elevado riesgo de violaciones de los derechos humanos y tienen consecuencias graves para las personas en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños, entrañan riesgos específicos según el género y plantean mayores riesgos para los grupos expuestos a la discriminación interseccional.**

54. **La externalización también plantea preocupaciones más amplias en materia de ética y estado de derecho. Las diferencias en el poder de negociación entre los Estados implicados pueden propiciar el ejercicio de presiones en la celebración de tales acuerdos. La utilización cada vez mayor de fondos destinados al desarrollo para apoyar la cooperación en materia de migración puede ser contrario al objetivo de promover el desarrollo sostenible y resultar contraproducente a largo plazo. Pueden derivarse efectos similares de las restricciones a los regímenes regionales de libre circulación, esenciales para preservar los medios de subsistencia. Los actores de la sociedad civil que prestan apoyo a los migrantes objeto de medidas de externalización también pueden sufrir represalias, en particular cuando la cooperación en materia migratoria se inscribe en un marco político o de seguridad. Al mismo tiempo, la falta persistente de transparencia, sobre todo el recurso a acuerdos oficiosos y opacos, corre el riesgo de socavar el control democrático y erosionar el estado de derecho[131].**

55. **El Relator Especial recuerda que los Estados siguen estando sujetos a las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos al diseñar, financiar y aplicar la cooperación en materia de migración, también en los casos en que las medidas se lleven a cabo extraterritorialmente o a través de terceros Estados. Los Estados no pueden eludir su responsabilidad delegando sus obligaciones en otros Estados, organizaciones internacionales o entidades privadas. En lugar de tratar de externalizar sus responsabilidades mediante acuerdos que generan riesgos para los derechos humanos y acarrean costos reputacionales y financieros, los Estados deberían dar prioridad a unos sistemas de asilo y migración justos, sostenibles y basados en los derechos que respeten plenamente los derechos humanos y las garantías procesales correspondientes. Esto incluye abandonar el recurso generalizado a los conceptos de "país seguro", garantizar el acceso a la protección internacional de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, y crear verdaderos mecanismos de reparto de la responsabilidad. Dado que la expulsión no es la única medida para abordar la situación de las personas en situación irregular, se debería hacer mayor énfasis en la elaboración y la aplicación de alternativas sostenibles y basadas en los derechos, como vías seguras y regulares de admisión y estancia, incluida la regularización[132]. Al hacerlo, los Estados deberían reconocer las contribuciones socioculturales, cívico-políticas y económicas de los migrantes a la sociedad[133].**

[130] A/80/302.

[131] Comunicaciones de Brot für die Welt; EuroMed Rights *et al.*; y el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados.

[132] ACNUDH, "Leveraging regular migration pathways for human rights", 2025.

[133] Véase A/HRC/56/54.

56. **Si bien las recomendaciones formuladas en el informe anterior siguen siendo válidas[134], el Relator Especial pretende aclararlas y ampliarlas. Para cumplir sus obligaciones de derechos humanos en el contexto de la cooperación en materia de migración, los Estados deberían:**

a) Velar por que la cooperación en el ámbito de la migración respete plenamente las obligaciones internacionales de todos los Estados implicados en materia de derechos humanos y por que todos los instrumentos de cooperación incluyan cláusulas relativas a los derechos humanos y la no discriminación explícitas, vinculantes y exigibles;

b) Respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todos los migrantes y refugiados que se encuentren bajo su jurisdicción, también cuando esta se ejerza extraterritorialmente, y prevenir y cesar toda actividad que dé lugar a una vulneración del derecho a salir de cualquier país y de la prohibición de la devolución, la expulsión colectiva, la detención arbitraria, la tortura, los malos tratos, el trabajo forzoso y la desaparición forzada, a la discriminación racial, a la vulneración del derecho a la vida, a las debidas garantías procesales y a un recurso efectivo, a la vulneración del derecho a la vida familiar o de los derechos económicos y sociales, o a la violación de los derechos a la vida privada y a la protección de datos;

c) Abstenerse de adoptar toda medida que dé lugar a vulneraciones directas o indirectas del principio de no devolución, velar por que el concepto de "país seguro" se aplique únicamente sobre la base de una evaluación individual y exhaustiva de la seguridad y de la existencia de un vínculo real, y garantizar el acceso a recursos efectivos con efecto suspensivo automático, también en los casos en que se aplique el concepto de tercer país seguro;

d) Garantizar que el uso, la transferencia y el despliegue de tecnologías digitales y de vigilancia se ajusten al derecho internacional de los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida privada y las normas y principios de protección de datos, velando por la transparencia y la supervisión independiente, y suspendiendo el uso de tecnologías cuando no se puedan mitigar eficazmente los riesgos, y considerar la posibilidad de establecer normas para el uso de la tecnología en la gobernanza de la migración, lo que incluye la aplicación de los principios y directrices de las Naciones Unidas sobre la gobernanza digital de las fronteras basada en los derechos humanos;

e) Velar por que todas las medidas respeten los derechos del niño, teniendo como consideración primordial el interés superior del niño, mediante la exención expresa de los niños de las medidas de externalización, la prohibición del internamiento de inmigrantes, la realización de evaluaciones individualizadas con todas las garantías procesales, la prevención y el cese de toda forma de violencia contra los niños, el refuerzo de los sistemas de protección de la infancia, la prevención de toda separación familiar y la abstención de expulsar a los niños cuando exista un riesgo real de daño irreparable;

f) Cerciorarse de que todas las medidas respondan a las cuestiones de género, identificando y previniendo de forma sistemática los riesgos de género, incluidas la violencia, la explotación y la discriminación, garantizando el acceso a procedimientos y servicios que sean sensibles al género y tengan en cuenta el trauma, absteniéndose de proceder a la expulsión cuando exista un riesgo real de violencia de género o de daño irreparable, y velando por que las condiciones de detención y recepción respeten la dignidad, la seguridad y las necesidades específicas de las mujeres, las niñas y las personas con orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género y características sexuales diversas;

[134] A/80/302, párr. 63.

g) Prohibir el perfilado racial y las prácticas discriminatorias de control migratorio y velar por que todas las medidas cumplan las normas de derechos humanos, y adoptar un enfoque interseccional que prevenga y combata la discriminación agravada contra los grupos racializados;

h) Garantizar la transparencia en la cooperación en materia de migración, entre otras cosas velando por que los acuerdos y sus marcos de aplicación sean de acceso público y estén sujetos a un control parlamentario y público adecuado;

i) En el marco de sus obligaciones de diligencia debida en materia de derechos humanos, realizar evaluaciones exhaustivas del impacto en los derechos humanos que sean sensibles al género, tanto *ex ante* como de manera continua, de toda cooperación, prestando especial atención a las formas interseccionales de exclusión que afectan a los migrantes, identificando los riesgos para los derechos humanos y las estrategias de mitigación de dichos riesgos, y publicar los resultados y darles seguimiento;

j) Velar por que las empresas privadas que participan en la cooperación en materia de migración ejerzan la diligencia debida en materia de derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, lo que incluye identificar, prevenir y mitigar las consecuencias negativas, establecer marcos de rendición de cuentas, facilitar el acceso de las víctimas a recursos efectivos y suspender o cesar la cooperación cuando las empresas contribuyan a la comisión de abusos o estén vinculadas con ellos;

k) Asegurarse de que todas las medidas destinadas a impedir las llegadas, externalizar la tramitación de las solicitudes de asilo y expulsar a los migrantes a terceros Estados sean objeto de una vigilancia de los derechos humanos que sea independiente y eficaz, responda a las cuestiones de género y tenga en cuenta las necesidades de la infancia, garantizando un mandato y un acceso adecuados y recursos suficientes, así como un seguimiento efectivo de las conclusiones de dicha supervisión;

l) Garantizar el acceso a mecanismos de denuncia independientes, accesibles y eficaces para denunciar de manera segura y confidencial las violaciones y los abusos cometidos en el contexto de las medidas de cooperación en materia de migración, asegurando el acceso desde el extranjero, protegiendo a los denunciantes e investigando con prontitud y eficacia las denuncias fundadas y velando por que los responsables sean llevados ante la justicia y por que las víctimas y sus familiares tengan acceso a recursos efectivos, incluida la reparación;

m) Asegurarse de que la utilización de fondos destinados al desarrollo para objetivos relacionados con la migración sea compatible con su finalidad primordial de desarrollo y promueva el desarrollo sostenible, y velar por que la cooperación en materia de migración favorezca la estabilidad regional y los acuerdos de movilidad, así como los medios de subsistencia económicos, y beneficie realmente a todos los países implicados y a sus poblaciones;

n) Proteger a los defensores de los derechos humanos y a los actores de la sociedad civil que prestan asistencia a los migrantes objeto de medidas de externalización contra las represalias y apoyar sus actividades;

o) Crear vías de admisión y estancia, como programas y mecanismos de regularización, que estén basadas en motivos humanitarios y consideraciones de derechos humanos o de otra índole, y ampliar las existentes, reconociendo que esas vías son una herramienta eficaz para prevenir y abordar las situaciones de vulnerabilidad de los migrantes.

57. **El Relator Especial insta a las organizaciones internacionales y las ONG que ejecutan proyectos en contextos de externalización a que ejerzan la diligencia debida en materia de derechos humanos, de conformidad con los compromisos que han asumido y los códigos de conducta aplicables, a que se aseguren de que sus actividades no contribuyan a violaciones de los derechos humanos ni se beneficien de ellas, y a que adopten las medidas adecuadas, incluida la desvinculación, cuando los riesgos no puedan mitigarse eficazmente.**

58. **Por último, el Relator Especial insta a los Estados a que apoyen, por conducto del Consejo de Derechos Humanos, la creación de un mecanismo internacional independiente de vigilancia de los derechos humanos, encargado de vigilar e investigar los abusos y las violaciones de los derechos humanos derivados de la gobernanza de la migración en las fronteras internacionales y durante el tránsito, incluidos los relacionados con las prácticas de externalización, y de informar al respecto, con miras a contribuir a la prevención, la rendición de cuentas y el acceso a vías de reparación.**