



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/AC.46/1998/3/Add.35  
3 de julio de 1998

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos  
sobre los Derechos Humanos de los Migrantes  
Tercer período de sesiones  
Ginebra, 23 a 27 de noviembre de 1998

INFORMACIÓN Y OBSERVACIONES RECIBIDAS DE GOBIERNOS, ÓRGANOS Y  
ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y ORGANIZACIONES  
INTERGUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES

Informe del Secretario General

Anexo

EXPOSICIÓN PRESENTADA EN FEBRERO DE 1998 POR DEFENSORES  
DE LOS DERECHOS HUMANOS

GRUPO DE TRABAJO SOBRE TRABAJADORES MIGRANTES - ASUNTOS  
TRATADOS Y SOLUCIONES CONCRETAS

Documento de trabajo presentado por Defensores de los Derechos  
Humanos, organización no gubernamental reconocida como  
entidad consultiva de la categoría II

1. El número de trabajadores migrantes en el mundo ha crecido constantemente en el último decenio, debido a los efectos de la reestructuración económica mundial, el aumento de la pobreza y conflictos violentos <sup>1</sup>. Esas personas, que buscan oportunidades económicas, han de hacer frente al maltrato y al desprecio en los países de acogida. En el presente documento se tratarán dos de los problemas que se plantean a los trabajadores migrantes en todo el mundo. El primero de ellos, las violaciones por las patrullas de fronteras, tiene su origen en las violaciones de los derechos humanos por agentes gubernamentales. El segundo, el abuso de las mujeres migrantes, se debe en

parte al estereotipo mundial de las mujeres en la sociedad. En la primera parte del documento se trata de las violaciones de los derechos humanos en esas esferas, y se proponen posibles soluciones. En la segunda, se proponen los mecanismos que debe utilizar este Grupo de Trabajo para combatir con más eficacia los abusos de que son objeto los trabajadores migrantes a escala mundial.

## I. VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTRA LOS TRABAJADORES MIGRANTES EN EL MUNDO ENTERO

### A. Violaciones por patrullas de fronteras

2. A los trabajadores migrantes que cruzan fronteras en cualquier parte del mundo se les niegan los derechos fundamentales a la vida y son objeto de tratos degradantes. Defensores de los Derechos Humanos ha presentado informes sobre esas violaciones durante muchos años, por lo cual, en este documento se actualizan informes anteriores <sup>2</sup>. Debido a la gran migración entre México y los Estados Unidos, esos informes se centran en los problemas que se plantean a lo largo de los 3.200 km de frontera entre los dos países. No obstante, esos problemas se citan como ejemplos de prácticas mundiales.

#### 1. Maltrato por agentes de las patrullas de fronteras

3. El Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos aplica una política que permite a los agentes disparar contra quienes cruzan ilegalmente la frontera en las siguientes situaciones: en legítima defensa, en defensa de otro agente o en defensa de un tercero inocente. Estas directrices corresponden a las normas aceptadas internacionalmente para proteger las fronteras. Sin embargo, con frecuencia no se tienen en cuenta las directrices aplicadas por los gobiernos del mundo entero, las violaciones son frecuentes y a los violadores rara vez se les castiga, o se les trata con indulgencia <sup>3</sup>.

4. En 1994, un residente de Brownsville de 22 años resultó herido de un disparo en una pierna por agentes de la patrulla de fronteras quienes alegaron que estaba pasando inmigrantes de contrabando. Luego se descubrió que simplemente cazaba <sup>4</sup>. En un accidente parecido, un pastor de cabras de 18 años que cazaba conejos con una vieja escopeta (70 años) de calibre 22 resultó muerto por disparos de infantes de marina (que realizaban una operación conjunta con la patrulla de fronteras). Los agentes tardaron casi 40 minutos en pedir atención médica para el muchacho <sup>5</sup>.

5. En otro caso de esta índole, en junio de 1997, agentes lituanos mataron de un disparo a un hombre a quien se consideraba ciudadano chino y que formaba parte de los 41 migrantes chinos que esperaban pasar a Europa occidental <sup>6</sup>.

2. Políticas que conducen a más violaciones por patrullas de fronteras

6. Muchos países han reaccionado ante situaciones de mayor migración ilegal aumentando el número de los agentes que patrullan la frontera. Debido al apresuramiento para situar en la frontera un mayor número de esos agentes y de tropas militares, la formación que reciben es deficiente, además el proceso de contratación es menos minucioso. Como resultado de esa falta de formación, hay más probabilidades de que los agentes cometan nuevas violaciones de los derechos humanos contra los migrantes que cruzan la frontera y de que haya muertos. Al haber más agentes a lo largo de las fronteras, las posibilidades de confrontación aumentan considerablemente <sup>7</sup>.

7. En los Estados Unidos, el número de agentes de la patrulla de fronteras se duplicó entre 1993 y 1997 <sup>8</sup>. En 1997, el Presidente Clinton reveló un plan para enviar otros 1.000 nuevos agentes de la patrulla de fronteras y 348 nuevos inspectores a los puertos de entrada a lo largo de la frontera entre los Estados Unidos y México <sup>9</sup>. El presupuesto del Servicio de Inmigración y Naturalización se ha duplicado con creces en los últimos cinco años. Un informe de la Oficina de Contabilidad General reveló que el presupuesto de ese servicio había pasado de 1,5 millardos de dólares en 1993 a 3,1 millardos de dólares en 1997 <sup>10</sup>.

8. México también ha aumentado su presencia militar a lo largo de la frontera entre México y Guatemala en un esfuerzo por frenar la oleada de centroamericanos y sudamericanos que tratan de abrirse camino en los Estados Unidos <sup>11</sup>. Con la mayor presencia militar, ha aumentado el número de violaciones de los derechos humanos en la frontera entre México y Guatemala <sup>12</sup>. En 1997, un guatemalteco que iba a visitar a su hermano en Ciudad de México fue detenido por agentes de inmigración mexicanos, pistola en mano, que le robaron la ropa y el dinero que llevaba <sup>13</sup>. Un salvadoreño que viajaba por México fue detenido en Ciudad Juárez, cerca de la frontera entre los Estados Unidos y México, retenido durante tres días, en que sólo le dieron de comer una vez, y luego "expulsado" a Guatemala, después de insultarle <sup>14</sup>.

9. También se han previsto medidas radicales para patrullar la frontera sudafricana con el fin de detener la afluencia de migrantes de países vecinos. En Sudáfrica se ha registrado una oleada de migrantes africanos ilegales que huyen de la inestabilidad económica y social. Todo ello como reacción a los más de 180.000 migrantes que fueron repatriados a Mozambique, Zimbabwe y Etiopía en 1997 <sup>15</sup>.

10. A lo largo de la frontera entre Tailandia y Birmania, los shans, considerados durante mucho tiempo como fuerza de trabajo estacional, están siendo rechazados, por lo que se ven obligados a acampar a lo largo de la frontera con refugiados birmanos <sup>16</sup>. En un esfuerzo por eliminar esos campamentos y frenar la oleada de inmigrantes, los agentes tailandeses han ejercido presión sobre algunos grupos para que se marchen. Los shans han quedado indefensos, pues los agentes tailandeses desaparecen "misteriosamente" poco antes de que las autoridades birmanas ataquen esos campos de refugiados <sup>17</sup>.

### 3. Muertes ambientales

11. Con el aumento del número de agentes que patrullan las fronteras, los migrantes se ven obligados a correr riesgos desesperados en la búsqueda de rutas y métodos de entrada más peligrosos. Dado que sólo se producen una o dos de esas muertes, conocidas también como "muertes ambientales", al mismo tiempo, rara vez se tiene noticia de ellas. Sin embargo, esas variantes más peligrosas son un fenómeno que va en aumento en el mundo entero.

12. En agosto de 1996, cerca de Douglas, Arizona, un grupo de ciudadanos mexicanos trataba de entrar en los Estados Unidos por una tubería de avenamiento subterránea entre México y los Estados Unidos cuando penetró en ella un torrente de agua a causa de una tormenta, lo que provocó la muerte de cinco hombres y una mujer <sup>18</sup>. Ese mismo año, 19 inmigrantes murieron de insolación y otras causas conexas cuando trataban de eludir un puesto de control de la patrulla de fronteras en el condado de Kennedy, Texas <sup>19</sup>. En otro incidente, cuatro mujeres mexicanas murieron de agotamiento y deshidratación a causa del calor cerca de Falfurrias, al sur de Texas <sup>20</sup>. Dos semanas después se halló a una quinta mujer. Esas cinco mujeres se encontraban a 25 km de un puesto de control de la patrulla de fronteras <sup>21</sup>.

13. En un reciente informe de la Universidad de Houston se estimaba que entre 1994 y 1997 habían muerto 1.185 migrantes al tratar de cruzar la frontera o eludir puestos de control de la patrulla de fronteras a lo largo de los 3.200 km de frontera entre los Estados Unidos y México <sup>22</sup>.

14. Esta oleada de muertes ambientales no se limita a los Estados Unidos. En Sudáfrica se descubrió que un grupo de leones se habían comido a un hombre mozambiqueño que trataba de entrar ilegalmente en el país <sup>23</sup>. Se estima que los leones mataron a otros tres mozambiqueños. En 1997, animales salvajes se comieron a 11 personas que trataban de penetrar en Sudáfrica, entre ellas una mujer y su hijo de dos años <sup>24</sup>. También hay informes de que los cocodrilos se comieron a zimbabwenses que trataban de atravesar a nado el río Limpopo <sup>25</sup>.

15. De igual modo, en 1997, guardas polacos que patrullaban 120 km de frontera con Lituania capturaron a seis personas de una familia afgana agazapadas entre los arbustos en medio de una espesa capa de nieve <sup>26</sup>. Ese mismo día, otros guardas encontraron un sendero que les condujo al descubrimiento de 41 migrantes abandonados de Bangladesh, Nepal, el Pakistán y Sri Lanka, camino de Europa occidental <sup>27</sup>. Miles de curdos, búlgaros y musulmanes turcos y gitanos romaníes acampan en vertederos cerca del río Neisse, en espera de una ocasión para entrar en Alemania <sup>28</sup>.

### 4. Maltrato físico y humillación por agentes de patrullas de fronteras

16. Los migrantes que cruzan fronteras no sólo afrontan esas condiciones peligrosas, sino que suelen ser objeto de tratos crueles y degradantes. Las palizas y otras formas de maltrato físico y humillante son frecuentes. Quienes sufren de esos tipos de maltrato son grupos particulares, y el resultado es la persecución de nacionales y no nacionales.

17. En enero de 1996, a lo largo de la frontera de Texas, Eloy Trujillo, estadounidense de nacimiento, de 35 años de edad, que había pasado la mayor parte de su vida en Brownsville, fue seguido por agentes de la patrulla de fronteras, quienes le ordenaron que saliera de su automóvil, le golpearon y le esposaron a una empalizada en presencia de su abuela de 86 años. Fue golpeado tan brutalmente que hubo que darle diez puntos de sutura y someterle a tratamiento hospitalario antes de ser detenido oficialmente <sup>29</sup>. Más tarde, en ese mismo año, una reina de belleza que actuaba de embajadora en misiones de buena voluntad fue detenida por agentes de la patrulla de fronteras, que le levantaron la falda, le tocaron el vientre y la acusaron de entrar en los Estados Unidos para tener un niño <sup>30</sup>. En otro caso, en 1993, una inmigrante ilegal mexicana alegó que había sido violada en una camioneta por un agente de la patrulla de fronteras de los Estados Unidos. El agente fue acusado primero de violación y secuestro, pero se abandonaron las pruebas a cambio de aceptar la comisión de un delito mucho menor de "tentativa de transportar personas con fines inmorales" <sup>31</sup>.

18. En 1996, dos agentes de frontera israelíes golpearon a seis palestinos detenidos que habían entrado ilegalmente en Israel para trabajar <sup>32</sup>. En ese mismo mes, se recibieron informes de que guardias fronterizos habían golpeado y hostigado físicamente a 11 palestinos. No se presentaron denuncias oficiales por temor a represalias <sup>33</sup>.

##### 5. Ataques de particulares a migrantes

19. La publicidad que se ha dado al incremento del número de agentes de patrullas a lo largo de las fronteras ha originado también fuertes sentimientos de xenofobia, gran animosidad y la creación de grupos de vigilancia, por lo que las probabilidades de que los trabajadores migrantes sufran abusos son aún mayores.

20. Al sur de California, un grupo conocido como "Bob's Boys" vagaba por el este del condado de San Diego armado de rifles semiautomáticos en busca de migrantes que entraran en los Estados Unidos. Los vigilantes, que recurrían a la violencia en caso necesario, retenían a punta de pistola a los migrantes ilegales hasta la llegada de agentes de la patrulla de fronteras <sup>34</sup>. La patrulla sabe que existen esos grupos de vigilantes y ha hecho muy poco para disuadirlos, a pesar del elevado número de ellos que hay <sup>35</sup>.

21. En Sudáfrica hay experiencias de sentimientos xenófobos análogos. En una ocasión en que vendedores ambulantes procedentes de toda África se dispersaban para protegerse, un senegalés fue golpeado con ladrillos por vendedores sudafricanos también ambulantes, en agosto de 1997. Era el segundo ataque de vendedores ambulantes extranjeros/migrantes en menos de una semana <sup>36</sup>.

22. En Israel se descubrió que la policía de frontera israelí había impreso camisetas con la imagen de un judío ortodoxo ferviente y un palestino atados a un árbol. Con ello se trataba de reflejar la dureza de los guardas representados por el árbol <sup>37</sup>.

23. En vista de que estas violaciones de los derechos humanos existen en el mundo entero, es imprevisible tomar inmediatamente medidas adecuadas para corregirlas.

B. Recomendaciones para tratar las violaciones  
por patrullas de fronteras

24. Los países de acogida/asilo y de procedencia no tienen otra opción que tomar las medidas necesarias para proteger los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias. Adoptando las medidas apropiadas, ayudarán a reducir la conducta impropia de las patrullas de fronteras, las violaciones de los derechos humanos contra los trabajadores migrantes y sus familias, y posiblemente el número de muertes en las fronteras.

1. Soluciones educativas

25. Entre los esfuerzos para mejorar las situaciones a lo largo de las fronteras han de figurar más formación y educación permanentes de los agentes de patrullas de fronteras, y no una mayor presencia de ellos. La educación debe comprender un plan de estudios intenso y estructurado que abarque esferas de estudio recogidas en leyes constitucionales, leyes sustantivas sobre derechos humanos y violaciones y en la Carta Universal de Derechos Humanos.

26. También debe haber un plan de formación cultural y lingüística, ya que puede facilitar la comunicación (y disminuir la probabilidad de confrontación) entre trabajadores migrantes y agentes de patrullas de fronteras. La incomprensión y la mala comunicación disminuirán si los agentes de las fronteras disponen de mejores medios para comunicar verbalmente con los migrantes. Los agentes de las patrullas de fronteras deben tener también conocimientos de las características culturales, étnicas y lingüísticas de los grupos más destacados, a fin de ayudarles y de que no se pierdan en la confusión.

2. Soluciones sociales

27. Los países de procedencia y de acogida han de trabajar conjuntamente para proporcionar y apoyar anuncios de servicio público en el idioma adecuado a lo largo de sus fronteras. El objetivo de esos anuncios de servicio público mediante los esfuerzos conjuntos debe ser tratar de reducir el número de muertes ambientales que se producen cuando los migrantes tratan de eludir a los agentes de patrullas de fronteras, los puestos de control, o ambos, optando por vías y métodos de entrada más peligrosos. Se trataría de un sistema de alerta educativo difundido por diversos medios (radio, televisión, prensa, etc.) con objeto de salvar vidas y no meramente de reducir el número de migrantes.

28. Ya existe uno de esos programas en Texas del Sur-Reynosa, en la frontera con México. La finalidad de la operación "No entres, Vive" es proporcionar información sobre recientes muertes en las fronteras y las condiciones imperantes en el Río Grande, y advertir a los migrantes de las consecuencias jurídicas que puede tener la entrada ilegal en los Estados Unidos <sup>38</sup>.

### 3. Soluciones jurídicas

29. Es preciso establecer un procedimiento de reclamación para tratar las violaciones por las patrullas de fronteras de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias. El procedimiento más eficaz ha de crearse mediante un esfuerzo conjunto entre los países de acogida y de procedencia en determinada región, y ha de comprender los siguientes elementos:

- establecimiento de un código de conducta mundial para regular el comportamiento de los agentes de patrullas de fronteras y la conducta en situaciones de confrontación o análogas;
- responsabilidad civil y penal (como medio de disuasión) en la tramitación de quejas, que no se limitaría a la reprimenda o al despido de un agente de patrullas de fronteras por violaciones de los derechos humanos o el incumplimiento del código de conducta establecido;
- un esfuerzo conjunto con oficinas consulares a lo largo de las respectivas fronteras para ayudar a los trabajadores migrantes en la tramitación de las alegaciones de malos tratos;
- la garantía del anonimato de los trabajadores migrantes y de sus familias, para estimular la presentación de reclamaciones justificadas y reducir el temor de represalias;
- un procedimiento para investigar lo sucedido una vez que una víctima presenta reclamación, con el fin de decidir si procede una demanda penal, civil, o ambas; y
- un elemento de cumplimiento mediante el cual los gobiernos de países de acogida puedan informar periódicamente acerca de las medidas adoptadas para mitigar problemas relacionados con las violaciones de los derechos de trabajadores migrantes y sus familias por patrullas de fronteras y de todo progreso realizado o de las soluciones alcanzadas. Los países de procedencia también deben presentar informes de cumplimiento sobre los esfuerzos realizados para ayudar a los países de acogida a lograr progresos.

#### C. Maltrato en el hogar y en el empleo contra trabajadoras migrantes

30. A continuación figura un resumen de un informe presentado por Defensores de los Derechos Humanos en octubre de 1997 en cumplimiento de la resolución 1997/13 de la Comisión de Derechos Humanos. Según las estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones, hay en el mundo más de 50 millones de mujeres que han emigrado, y hoy en día más de la mitad de los inmigrantes en los Estados Unidos son mujeres. Debido a su marginación como mujeres y como migrantes, las mujeres que emigran se hallan en situaciones de vulnerabilidad a la violencia y al abuso. Toleran los

malos tratos de sus esposos y los abusos de sus empleadores porque son pobres y tienen miedo. Tienen miedo de perder su empleo, miedo de que nadie les crea lo que dicen, miedo de perder a sus hijos.

31. Gran parte de las migrantes desconoce el idioma del país de acogida; muchas no tienen instrucción ni están enteradas de que tienen derechos que son violados; muchas no saben a dónde dirigirse en busca de ayuda y por lo tanto las violaciones quedan sin denunciarse. Y las mujeres siguen sufriendo en silencio.

32. A continuación se indican los tipos de categorías de problemas que afrontan las mujeres migrantes en todo el mundo: una aceptación social de maltratos en el hogar a nivel mundial; políticas oficiales de confiscación de pasaportes a los no nacionales en el lugar de entrada; desconocimiento por las mujeres migrantes de sus derechos jurídicos y falta de posibilidades de acceso a servicios sociales y ausencia de procedimientos de quejas en el empleo en los casos de acoso sexual.

D. Recomendaciones para abordar la "violencia  
contra las mujeres migrantes"

33. Muchos países, entre ellos Sudáfrica, Filipinas y China, han establecido comités para tratar de resolver por medio de la legislación los problemas de las violaciones de que son víctimas las trabajadoras migrantes<sup>39</sup>. El primer paso para hallar soluciones a los problemas de las mujeres migrantes es que el Gobierno reconozca que existen esos problemas. Sin embargo, la redacción de leyes no remediará el abuso que persistirá de hecho incluso después de promulgarse la legislación. Por ejemplo, muchos de los países que firmaron la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer siguen violando la mayoría de los derechos reconocidos en ella<sup>40</sup>. Por lo tanto, los países deben abordar el problema en su conjunto y contemplar la posibilidad de adoptar soluciones sociales y jurídicas.

1. Soluciones sociales

a) Educación y prevención

34. La educación es la medida mejor y más eficaz desde el punto de vista de los costos para crear conciencia y promover la intervención en diversos planos.

Cooperación entre centros de salud, servicios jurídicos y servicios sociales

35. Para que el proceso de educación tenga éxito los centros de salud locales, los proveedores de servicios sociales, los servicios jurídicos y los institutos superiores de la comunidad deben colaborar para crear una red a la que tengan acceso las trabajadoras migrantes. La mujer necesita asistencia en todas estas esferas para evitar el maltrato a manos de su marido o de su empleador.



#### Una capacitación adecuada

36. Debe hacerse un mayor esfuerzo para educar a todo el personal de salud respecto de la violencia doméstica entre la población migrante femenina. Los médicos y los practicantes de nivel medio deben asistir a los cursos de capacitación junto con personal de otro tipo. En los resultados de los exámenes médicos este grupo de personal médico a menudo podrá descubrir indicios como, por ejemplo, lesiones inexplicables o anómalas, lesiones provocadas en defensa propia y señales evidentes de golpizas. No basta ser capaz de clasificar los resultados y proceder a las debidas remisiones; es indispensable asegurar la continuidad de la atención. El personal médico debe tener conocimiento de planes de seguridad, evaluación del peligro y recursos especiales.

37. Además, los asistentes sociales/de salud, deben hablar el idioma y comprender la cultura del migrante. Las barreras culturales entre los asistentes sociales/de salud y las trabajadoras migrantes impiden que se reúnan estadísticas exactas sobre las mujeres migrantes que de hecho son víctimas de abusos.

#### Formación cultural a nivel mundial

38. Para resolver los problemas culturales relacionados con el abuso en el hogar todos los países deben contar con servicios sociales para educar tanto a hombres como a mujeres en relación con la violencia en el hogar. Todos los hombres y mujeres deben tomar conciencia de que la violencia doméstica no es aceptable en ninguna cultura. Esta labor puede comenzar ya en la escuela primaria. Todos los niños y niñas deben aprender que la violencia en el hogar es algo malo. Una mujer nunca "se la merece". Debe prepararse un plan de enseñanza que comience en la escuela primaria y llegue a la secundaria y que les permita a los alumnos examinar los problemas relacionados con la violencia en el hogar. Es más, los centros de salud deben ofrecer orientación psicológica a hombres y mujeres para que aprendan a resolver sus problemas sin recurrir a la violencia.

#### Programas de asistencia social

39. Para ayudar a resolver los problemas de la falta de documentación y el aislamiento de las trabajadoras migratorias es imperioso que los países elaboren programas de asistencia social. Los programas de asistencia social son el vínculo entre la trabajadora migrante y todos los servicios jurídicos y sociales que ayudan a encontrar solución al problema del abuso. Varios programas en los Estados Unidos pueden servir de modelo.

40. En 1995 la Migrant Clinicians Network, en colaboración con el Centers for Disease Control and Prevention Family and Intimate Violence Prevention Team y las Líderes Campesinas, grupo autorganizado de trabajadoras agrícolas que se ha reunido para abordar los problemas de sus comunidades, comenzó un proyecto de desarrollo y evaluación de programas de formación destinados a las trabajadoras agrícolas migrantes hispanas en materia de educación y prevención de la violencia doméstica <sup>41</sup>.

41. Para educar a las trabajadoras agrícolas, Líderes Campesinas envía a ex trabajadoras que conocen la vida de las trabajadoras migrantes a los campos durante la jornada de trabajo y a los campamentos por las tardes, para informar a los trabajadores donde se dispone de servicios sociales. En esos servicios sociales, las mujeres pueden recibir tratamiento por malos tratos en el hogar, y los médicos pueden hacerles preguntas para descubrir si también son objeto de abusos en el trabajo.

42. Otros tipos de programas de asistencia social consisten en servicios ambulatorios/conferencias. Una vez al mes, el servicio jurídico o el asistente social de la comunidad celebra una conferencia en que se abordan muchas de las necesidades de los trabajadores migrantes, como en materia de educación, seguridad del trabajador agrícola, salud, servicios jurídicos e inmigración.

43. Estos programas de divulgación comienzan a dar a conocer a las trabajadoras migrantes los derechos y las opciones jurídicas que tienen a su alcance. Además, estas organizaciones que trabajan con las migrantes pueden denunciar las violaciones y los abusos directamente ante las Naciones Unidas.

b) Financiación estatal

44. La educación no puede existir sin la financiación estatal de los programas de servicios jurídicos y sociales. Los gobiernos deben conceder prioridad a los derechos de las mujeres. Por ejemplo, deben empezar a financiar o seguir financiando centros de salud para mujeres que les ofrezcan acceso gratuito a los métodos de control de la natalidad y a exámenes ginecológicos.

c) Atención de los medios de información

45. Para poder seguir financiando esos programas, los proveedores de servicios sociales deben estar en contacto con los medios locales y nacionales de información para dar a conocer a la opinión pública la violencia de que son objeto las mujeres migrantes. Los medios de información deben obtener apoyo público para que los órganos legislativos dejen de recortar la financiación de los organismos sociales y de los proveedores de servicios de salud.

2. Soluciones jurídicas

a) Redacción de un plan de derechos humanos para abordar la violencia contra las trabajadoras migrantes

46. El Plan de Derechos Humanos de Filipinas, 1996-2000, preparado con la plena participación de la Comisión Nacional sobre el Papel de las Mujeres Filipinas, presta especial atención a los derechos humanos de las mujeres. Para promover el adelanto de la mujer, el Congreso promulgó la Ley contra el acoso sexual de 1995; la Carta Magna para los trabajadores por contrata en el extranjero, que trata de establecer políticas sobre el bienestar de los trabajadores migrantes, sus familias, y los filipinos que residen en el

extranjero, y una ley para proporcionar créditos con el fin de ayudar a las mujeres que han establecido microempresas o industrias artesanales.

47. Estos planes son métodos eficaces del Gobierno para reconocer y poner fin a la violencia contra las trabajadoras migrantes.

b) Prácticas concretas que es preciso cambiar

Confiscación de pasaportes por el Gobierno

48. Hay gobiernos, como el de Arabia Saudita, que tienen que modificar las leyes que imponen a las empleadas domésticas extranjeras, la entrega de su pasaporte al llegar. Los críticos señalan que la policía estatal hace más vulnerables a las mujeres migrantes a la explotación y al abuso al institucionalizar el control por el empleador de la libre circulación de los trabajadores domésticos <sup>42</sup>.

Confiscación de pasaportes por el empleador

49. En países donde es el empleador, y no el gobierno, quien confisca el pasaporte del trabajador migrante hay que considerar delito esa práctica. Los países tienen que establecer una sanción estricta contra toda persona que confisque el pasaporte de un trabajador migrante. La sanción, bien en forma de varios años de prisión, una elevada multa, o ambas penas, debe constituir un medio de disuasión.

50. Este derecho penal, junto con los adecuados servicios sociales y jurídicos locales para descubrir quién viola la ley, puede ayudar a suprimir esa práctica.

c) Causa inmediata de acción judicial contra los abusos de los empleadores

Causa inmediata de acción judicial estatal/nacional

51. Todos los países deben tener prevista una causa inmediata de acción judicial por discriminación sexual y acoso sexual (como modelo puede utilizarse el capítulo VII de los Estados Unidos). Si bien es difícil y penoso para un demandante ganar un caso de acoso y discriminación en los Estados Unidos, la causa inmediata y el recurso existen.

Procedimiento de prestación de reclamaciones impuesto al empleador

52. Además de un derecho de acción legal, todos los empleadores han de disponer de un procedimiento de prestación de reclamaciones para que la totalidad de los empleados puedan explicar el acoso o el abuso por parte del empleador. Si los empleadores no disponen de ese procedimiento, se les debe multar con arreglo a su patrimonio.

53. Los defensores de los derechos de las mujeres proponen que se imponga a las organizaciones la obligación de tener un código de conducta, y de crear

un procedimiento de investigación del que forme parte al menos una mujer para considerar las reclamaciones y, si el acusado es hallado culpable, emprender actuaciones judiciales en nombre de la víctima.

d) Las mujeres en la gestión y con responsabilidades de capataces/supervisoras

54. Muchas trabajadoras migrantes dicen que tiene que haber más mujeres en puestos de gestión/supervisión. Las mujeres se quejan de que los hombres flirtean con las jóvenes. A las mujeres no les resulta fácil quejarse a un hombre que, a su juicio, no se muestra sensible. Además, el personal de gestión debe hablar el idioma de la mayoría de los trabajadores migrantes, de manera que éstos puedan comunicar la queja a los supervisores.

II. LA FUNCIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO EN EL TRATAMIENTO DE LOS PROBLEMAS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES EN EL MUNDO ENTERO

55. En diciembre de 1997, diecinueve años después de que la Asamblea General de las Naciones Unidas creara un grupo de trabajo para redactar un instrumento que amparara los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, sólo nueve países habían ratificado la Convención sobre los Trabajadores Migratorios: Marruecos, Filipinas, Egipto, Colombia, Cabo Verde, Seychelles, Sri Lanka, Bosnia y Herzegovina y Uganda <sup>43</sup>. Sólo dos Estados más, Chile y México, la han firmado. En lo fundamental, el convenio sobre los trabajadores migratorios es totalmente ineficaz de momento para resolver los problemas que se plantean a estos trabajadores en todo el mundo, además no existe ningún otro órgano capaz de abordar las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Defensores de los Derechos Humanos considera esencial que el Grupo de Trabajo sobre trabajadores migrantes prosiga su labor hasta que el convenio entre en vigor. Por otra parte, debe contener disposiciones que permitan abordar violaciones concretas.

A. Este Grupo de Trabajo tiene que tratar los problemas de los migrantes en el mundo entero

56. Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados pueden abordar los problemas de los trabajadores migrantes en todo el mundo, pero, en razón de grandes retrasos en los mecanismos de información carece de realismo pensar que puedan abordar concretamente las cuestiones de los trabajadores migrantes <sup>44</sup>. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), que tradicionalmente tendría jurisdicción sobre las cuestiones de los trabajadores, tampoco puede abordar las violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes. Debido al proceso de presentación de quejas con arreglo a la estructura de la OIT, según el cual son los gobiernos o las organizaciones de empleadores o de trabajadores quienes han de denunciar las infracciones, simplemente no se consideran las violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes. Por tanto, de momento, el Grupo de Trabajo es el único órgano que puede ocuparse concretamente de las violaciones de los derechos humanos contra los migrantes y sus familias.

57. Después de analizar el éxito de otros grupos de trabajo, se formulan las siguientes sugerencias para que el Grupo de Trabajo sobre trabajadores migrantes las considere, de manera que pueda cumplir el mandato de la Comisión de "reunir toda la información relevante de los gobiernos, de las organizaciones no gubernamentales... acerca de los obstáculos que se oponen a la protección plena y eficaz de los derechos humanos de los migrantes". (Resolución 1997/15 de la Comisión de Derechos Humanos.)

B. Recomendaciones sugeridas para que el Grupo de Trabajo cumpla con éxito su mandato

58. Es una necesidad imperiosa que la Comisión renueve el mandato del Grupo de Trabajo por un nuevo período para que cumpla el objetivo de la Comisión de reforzar la promoción, protección y aplicación de los derechos humanos de los migrantes, y que se le concedan facultades para investigar violaciones efectivas. Defensores de los Derechos Humanos recomienda que el Grupo de Trabajo examine los procedimientos preparados por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Estos grupos de trabajo han elaborado procedimientos de verificación más estrictos que pueden ser útiles para tratar efectivamente las violaciones que se producen a lo largo de las fronteras entre las naciones.

59. Cuando se constituyó el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, en 1980, el Grupo sólo tenía facultades para: 1) examinar cuestiones relativas a las desapariciones forzadas o involuntarias; 2) recabar y recibir información de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales, y 3) tener en cuenta la necesidad de ocuparse eficazmente de la información sometida a su consideración y de realizar el trabajo con discreción <sup>45</sup>.

60. En 1984 se concedió por primera vez al Grupo autoridad en materia de investigación para "contribuir a la eliminación de la práctica de las desapariciones forzadas o involuntarias" <sup>46</sup>. También se confirió al Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias autoridad para tomar medidas concretas con el fin de eliminar las violaciones de los derechos humanos. Esas medidas deben comprender un procedimiento judicial para investigar las violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes.

61. Otra recomendación es que el Grupo de Trabajo considere el procedimiento del Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. Ese Relator elaboró un sistema de examen de casos individuales que comprende el envío de un cuestionario a los gobiernos con respecto a los casos, seguido de cartas a los gobiernos y a los denunciadores <sup>47</sup>. El Grupo de Trabajo sobre trabajadores migrantes debe considerar un procedimiento análogo para incluir en el proceso a los países de acogida. La creación de ese procedimiento debe estimular una mayor participación de los países de asilo.

62. El Grupo de Trabajo sobre trabajadores migrantes también debe tratar de encontrar la manera de cooperar con otros grupos de trabajo y relatores que

se ocupen de cuestiones análogas. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre la violencia contra la mujer también examina los abusos de que son objeto las mujeres migrantes. El Grupo de Trabajo sobre trabajadores migrantes debe solicitar aportaciones de ese Grupo sobre cómo puede apoyar su labor en relación con el problema sin que se dupliquen sus actividades.

---

- 1/ "Gender and Migration", Network News, otoño de 1997.
- 2/ Exposición presentada por escrito por Defensores de los Derechos Humanos sobre medidas para mejorar la situación de todos los trabajadores migrantes y hacer que se respeten sus derechos humanos y su dignidad, E/CN.4/1997/NGO/54 (17 de marzo de 1997).
- 3/ Americas Watch, Brutality Unchecked: Human Rights Abuses Along the Border with Mexico, 1, 4 (1992).
- 4/ Roberto Gonzales, "In the Continuing Saga of Border Patrol Abuses, Violent Confrontation is on the Rise", Civil Wrongs, febrero de 1996.
- 5/ Jeff Barnett, "Congress to Call Hearings on Border Shooting", <http://www.nmsu.edu>, agosto de 1997.
- 6/ "Illegal Migrant Shot and Killed by Lithuanian Police", Deutsche Presse-Argentur, 19 de junio de 1997.
- 7/ Martin Kasindorf, "Crackdown Begins Along Texas Border", USA Today, 25 de agosto de 1997.
- 8/ Gary Martin, "INS Plans Changes to Trim Civil Rights Complaints", San Antonio Express-News, 23 de diciembre de 1997.
- 9/ "U.S. Injects Fresh Funds to Fight Illegal Immigration", Agence France-Presse, 14 de enero de 1997.
- 10/ Gary Martin, "INS Plans Changes to Trim Civil Rights Complaints", San Antonio Express-News, 23 de diciembre de 1997.
- 11/ Hayes Ferguson, "Mexico Tightening Southern Border", Rocky Mountain News, 3 de marzo de 1996.
- 12/ Ídem.
- 13/ Hayes Ferguson, "Mexico Gets Tough on Southern Border", The New Orleans Times-Picayune, 18 de febrero de 1996.
- 14/ Ídem.
- 15/ Mary Braid, "South Africans Discover Xenophobia as Foreigners Flood in Looking for Work", The Independent-London, 23 de agosto de 1997.

16/ Richard Ryscavage, "Burmese Refugees in Thailand", House Committee on International Relations, 16 de abril de 1997.

17/ Elizabeth Moorthy, "With the Karen on the Thai Border", The Asian Wall Street Journal, 5 de marzo de 1996.

18/ Sam Howe Verhoek, "Silent Deaths Rise as Migrants Cross Mexico Border", New York Times News Service, 24 de agosto de 1997.

19/ Ídem.

20/ Pauline Arrillaga, "Drought Takes Toll on Illegal Immigrants", Associated Press, 7 de junio de 1997.

21/ Rad Sallee, "The Border's Tragic Toll", Houston Chronicle, 11 de agosto de 1997.

22/ "Study Links Border Patrol Enforcement with Migrant Deaths", National Network for Immigrant and Refugee Rights, 13 de agosto de 1997.

23/ Mary Braid, "South Africans Discover Xenophobia as Foreigners Flood in Looking for Work", The Independent-London, 23 de agosto de 1997.

24/ Ídem.

25/ Ídem.

26/ Neil Bowdler, "Leaking Frontier Alarms the EU as Smuggles Migrants Seek Gateway to the West", The Guardian, 15 de noviembre de 1997.

27/ Ídem.

28/ Ídem.

29/ Robert Gonzales, "In the Continuing Saga of Border patrol Abuses, Violent Confrontation in on the Rise", Civil Wrongs, febrero de 1996.

30/ Ídem.

31/ Nancy Nusser, "California Beating Incident Provokes Mexican Outcry", Cox News Service, 11 de abril de 1996.

32/ Ina Friedman, "Fact of Life Acts of Brutality by Israel's Border Police, as Caught on Tape, are Nothing New", Baltimore Jewish Times, 29 de noviembre de 1996.

33/ Ídem.

34/ John Hisock, "Vigilantes Ride Out to Stern Human Tide from Mexico", The Daily Telegraph-London, 19 de mayo de 1997.

35/ Ídem.

36/ Mary Braid, "South Africans Discover Xenophobia as Foreigners Flood in Locking for Work", The Independent-London, 23 de agosto de 1997.

37/ Binyamin L. Jolovsky, "Israel's New Embattled Minority", The Washington Times, 26 de diciembre de 1996.

38/ Martin Kasindorf, "Crackdown Begins Along Texas Border", USA Today, 25 de agosto de 1997.

39/ "U.N. - Population: Migration, Violence Against Women Top Concerns", Inter Press Service, 30 de enero de 1997; Thalif Deen, "U.N. - Women: U.N. Launches Fund to Prevent Gender Violence", Inter Press Service, 17 de junio de 1997.

40/ Exposición presentada por escrito por Defensores de los Derechos Humanos sobre medidas para mejorar la situación de todos los trabajadores migrantes y hacer que se respeten sus derechos humanos y su dignidad, E/CN.4/1997/NGO/54 (17 de marzo de 1997).

41/ Rachel Rodriguez, "Suffering in Silence: Domestic Violence and Migrant Women", Migrant Clinicians Network, abril de 1995.

42/ Michael Sheridan, "Manilla issues sex warning to migrant maids", Sunday Times-London, 2 de febrero de 1997.

43/ Informe del Secretario General, "Medidas para mejorar la situación de todos los trabajadores migrantes y hacer que se respeten sus derechos humanos y su dignidad", E/CN.4/1998/75 (10 de diciembre de 1997).

44/ Informe final sobre el mejoramiento a largo plazo de la eficacia del sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, E/CN.4/1997/74.

45/ David Weissbrodt. "The Three "Theme" Special Rapporteurs of the UN Commission on Human Rights", 80 AM. J. INT'L., 685, 685-95 (1986).

46/ Ídem.

47/ Frank Newman & David Weissbrodt, International Human Rights: Law, Policy and Process (segunda edición, 1996).

-----