



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/CONF.189/PC.1/19
14 de marzo de 2000

ESPAÑOL
Original: ESPAÑOL/INGLÉS

CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO,
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, LA XENOFOBIA
Y LAS FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA

Comité Preparatorio
Primer período de sesiones
Ginebra, 1º a 5 de mayo de 2000
Tema 7 del programa provisional

INFORMES, ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN DE OTRO TIPO PARA
EL COMITÉ PREPARATORIO Y LA CONFERENCIA MUNDIAL

Discriminación contra migrantes/mujeres migrantes:
a la búsqueda de remedios

Contribución de la Relatora Especial sobre los
derechos humanos de los migrantes

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN		3
INTRODUCCIÓN	1 - 6	5
I. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES- MUJERES MIGRANTES	7 - 42	6
A. Atención de la comunidad internacional	7 - 10	6

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. (<u>continuación</u>)		
B. Discriminación	11 - 12	7
C. Trabajadores migrantes	13 - 17	8
D. Migrante	18 - 22	9
E. Mujer y niña migrante	23 - 24	10
F. Víctimas de trata	25	10
G. Servicio doméstico	26 - 27	11
H. Violencia contra la mujer y la niña migrante	28 - 34	11
I. Violencia contra niños y hombres migrantes	35	13
J. Los actos de violencia en base a género que afectan a las mujeres migrantes	36 - 38	13
K. Algunos efectos de la omisión de recursos disponibles para no nacionales	39 - 42	13
II. ELEMENTOS PARA EL DEBATE	43 - 52	15
III. CONCLUSIONES	53 - 58	18
IV. RECOMENDACIONES	59 - 63	19
A. Generales	59 - 60	19
B. En el plano nacional	61	19
C. En el plano internacional	62	20
D. A las organizaciones no gubernamentales	63	21

RESUMEN

En su 55º período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1999/44 titulada "Derechos humanos de los migrantes". Por esta resolución se creó el cargo de Relator Especial para esos derechos. El objetivo que el Relator se propone consiste en lograr el respeto efectivo de los derechos humanos del mayor número de categorías de migrantes; lograrlo dondequiera que éstos se encuentren, incluyendo los lugares de detención, traslado y reinserción en los lugares de retorno, de los migrantes no documentados.

Uno de los pasos para lograrlo consiste en contribuir a la labor del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Otro más consiste en prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes.

El documento a continuación parte del hecho de que esa discriminación y violencia en muy pocos casos es registrada y de que menos aún son los casos objeto de una denuncia formal. Este hecho sugiere hipotéticamente *la denegación de facto de recursos disponibles para no nacionales*, al tiempo que *dificulta la construcción de espacios de diálogo y el diseño de políticas que constituyan un remedio* para esas prácticas. Esquemáticamente se puede decir: la ausencia de políticas que hagan posible ese registro que tiene como efecto la ausencia del mismo y la ausencia de éste, dificulta que se tomen medidas para contar con él.

Esa denegación tiene efectos graves, en particular para las mujeres migrantes pertenecientes a minorías y que, al momento de ser interpeladas o detenidas en el curso de su desplazamiento o en los lugares de destino, son sujetas a la violación de sus derechos. Esa violencia, que se puede clasificar como sexo específica, además del daño ocasionado a las mujeres a menudo queda impune. En consecuencia, esa falta de registro contribuye a reproducir los patrones de subordinación de la mujer y constituye un acto de discriminación por omisión, que debe ser remediado. Este hecho es un elemento determinante para las circunstancias en que, llegado el caso, se emprenda el proceso de reintegración de las mujeres migrantes, en los lugares de retorno (resolución 1999/44, párr. 3).

Dada la falta de protección de los derechos de este sector de las poblaciones migrantes que prevalece, es necesario discutir los conceptos que aparecen en los instrumentos de derechos humanos, en particular aquellos que en esos instrumentos se refieren a la condición de los migrantes, los trabajadores migrantes, la violencia contra la mujer y la niña migrantes y sus implicaciones para las responsabilidades de los Estados. Es necesario discutir la medida en que los espacios de diálogo intersectorial, en donde se incluya a los propios migrantes, representan instancias viables de búsqueda de remedios a las situaciones de falta de protección de este numeroso sector de la población mundial.

De la discusión anterior, en el presente documento se hacen algunas consideraciones respecto a la manera de prevenir la discriminación y la violencia contra las mujeres migrantes, basándose en el fortalecimiento de los canales que permiten corregir esas prácticas. Un importante canal, en este sentido, es sin duda el que hace posible que los migrantes comuniquen lo que les ocurre antes, durante y después de su traslado. Otro importante medio es que tengan el

poder de hacerlo, haciendo llegar sus opiniones a los lugares donde se están tomando las decisiones respecto a políticas migratorias en particular (resolución 1999/44, párr. 6).

A partir de la discusión anterior, en las páginas que siguen se hace una valoración de los medios para prevenir que esa violencia, así como *la discriminación que encierra la falta de recursos disponibles para documentarla*, se convierta en un elemento que reproduzca las formas de subordinación de la mujer en las sociedades de origen, tránsito, destino y eventual retorno. Un punto central de esta discusión se refiere a las causas profundas del subregistro* de estas violaciones. Aquí se discute el origen común de la violencia contra la mujer y la discriminación e intolerancia. Esas causas, por las condiciones de marginación de la mujer migrante, en especial de aquellas que provienen de minorías, adquieren un peso definitivo en la búsqueda de remedios y en la construcción de una sociedad respetuosa de los derechos humanos.

En la parte final se anotan algunas recomendaciones para el diseño de una estrategia que ayude a remediar las violaciones a los derechos humanos de los migrantes/mujeres migrantes, en particular a remediar las múltiples formas de discriminación de la que éstas(os) son objeto. En particular se atienden los espacios de diálogo como un importante medio para que los migrantes y sus organizaciones se hagan oír. Esta última es vista como la estrategia para superar la lógica cíclica de la victimización, reconociendo la facultad que los migrantes tienen de defender sus derechos.

* Por subregistro entendemos la ausencia de denuncias formales de los actos que vulneran los derechos humanos de las mujeres migrantes y la omisión de los mismos en sus testimonios de migración. En lenguaje común subregistro es equivalente a falta de información.

INTRODUCCIÓN

"Una actividad que debería formar parte de los preparativos de la Conferencia Mundial es la de diagnosticar con la mayor exactitud posible en qué consisten los actos de racismo. Podemos realizar esta labor, con asistencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, estableciendo un inventario de las formas concretas que adopta el racismo en la sociedad, definiendo las características de las víctimas y de las organizaciones que promueven el odio racial, y evaluando la reacción de la opinión pública. También será necesario examinar detenidamente las formas nuevas y emergentes de racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, y las dificultades que tienen las víctimas para contar con un recurso adecuado contra estos fenómenos... Otro fenómeno al que se debe prestar la debida atención es la situación de los migrantes, cuyo número aumenta constantemente. El fenómeno de la migración en gran escala a menudo ha dado lugar a un mayor número de casos de racismo y xenofobia."¹

Mary Robinson, Alta Comisionada para los Derechos Humanos

1. La resolución 1999/44 de la Comisión de Derechos Humanos que define el mandato de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, menciona que ésta deberá contribuir a la labor del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. La misma resolución establece que para lograr superar los obstáculos para la protección plena de los migrantes, la Relatora Especial deberá "solicitar y recibir información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes", así como "formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y para remediarlas dondequiera que se produzcan". La Relatora Especial deberá igualmente "tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes".
2. En seguimiento a dicha resolución la Relatora Especial inició sus actividades invitando a los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones internacionales, así como a las no gubernamentales, a hacerle llegar toda la información concerniente a su mandato. Como resultado de esta convocatoria la Oficina del Alto Comisionado ha recibido información de origen diverso que está siendo analizada y que deberá ser completada gracias a una convocatoria ampliada. Esta convocatoria busca en particular obtener la información de los propios migrantes y sus organizaciones.
3. Consecuentemente el presente documento se aboca a analizar las consecuencias de una de las formas de discriminación de la que los migrantes son a menudo objeto y que entra dentro de la categoría de la *denegación de facto de recursos disponibles para no nacionales*. Dicha discriminación, por omisión, afecta de modo particular a las mujeres migrantes pertenecientes a minorías y que, al momento de ser interpeladas, detenidas en el curso de su desplazamiento o en

¹ Discurso de apertura del seminario de expertos sobre los recursos que pueden presentar las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y sobre las buenas prácticas nacionales en esta esfera (Ginebra, 6 a 18 de febrero de 2000).

los lugares de destino, son sujetas a violencia sexo-específica. Independientemente de quién ejerce esa violencia, esa discriminación se lleva a cabo en virtud de la ausencia de recursos puestos a disposición de estas mujeres por los Estados. Esta ausencia hace imposible que ese tipo de violaciones sean reportadas y consecuentemente que se tomen medidas para remediarlas. La resolución 1997/13 de la Comisión de Derechos Humanos sobre las trabajadoras migrantes, había ya llamado la atención sobre este aspecto.

4. El subregistro de esa categoría de violaciones se suma al daño ocasionado a quienes son sujetas a la misma, las mujeres migrantes, y reproduce los patrones de subordinación de la mujer, contraviniendo así a las disposiciones internacionales que se refieren a sus derechos. Ese subregistro es reconocido por diversas fuentes en el terreno. El mismo corresponde a mujeres pertenecientes a minorías nacionales o no hablantes de la lengua del país de tránsito o destino. Esa información ha sido comunicada de manera fragmentaria por las propias migrantes, sus organizaciones, y por organizaciones con presencia en fronteras, particularmente sectores de iglesia. Las consecuencias a nivel individual, familiar y comunitario de los actos de violencia contra las mujeres migrantes tienen además un efecto determinante una vez que, llegado el caso, se emprende el proceso de reinserción de las mujeres migrantes en los lugares de origen.

5. Diversas son las circunstancias en que ocurren los actos de violencia contra la mujer en el espacio doméstico como en la comunidad y por parte de las instituciones de los Estados. A continuación la Relatora Especial se quiere referir a aquella situación particular en la que la mujer migrante cruza la frontera entre dos países, o transita en el territorio de un país del cual no es nacional o cuya lengua oficial no conoce, y que es interpelada y eventualmente detenida en estaciones de migración u otras instalaciones, para posiblemente ser devuelta a la frontera cercana o al país de origen.

6. El documento que sigue a continuación consta de tres partes: en la parte I, los derechos humanos de los migrantes, se comentan las disposiciones dictadas por los instrumentos internacionales que se refieren a los derechos de los migrantes a la luz del análisis de algunas de las categorías de migrantes más expuestas a las violaciones de sus derechos. Aquí se hace una especial alusión a la definición de migrante que la Relatora Especial maneja. En la parte II, elementos para el debate, se hace una discusión respecto a las categorías claves de la problemática así como respecto a las condiciones en que los derechos de los migrantes son vulnerados. En la última parte III, conclusiones y recomendaciones, la Relatora Especial propone puntos que resultan de la discusión y en base a ellos hace algunas recomendaciones.

I. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES/MUJERES MIGRANTES

A. Atención de la comunidad internacional

7. Diversos son los foros que han llamado la atención sobre los derechos de las/los migrantes. Sumado a la iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos y a la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 (parte II, párrs. 33 a 35), el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (cap. X), el programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague (cap. III) y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial

sobre la Mujer de Beijing (cap. IV.D), ponen particular atención al tema de los derechos humanos de los migrantes.

8. Paralelamente el interés y la preocupación de la comunidad internacional por la protección de los derechos de la mujer se han visto reflejados en las Conferencias de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). De igual modo se han reiterado en la declaración de las Naciones Unidas del Año Internacional de la Mujer en 1975, seguida del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y de la adopción por la Asamblea General (resolución 54/4 de 6 de octubre de 1999) del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

9. La Comisión de Derechos Humanos, por su parte, reconociendo implícitamente las limitaciones de la expresión *trabajadores migratorios*, creó primero el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en Derechos Humanos de los Migrantes y recientemente el cargo de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

10. Un número importante de normas internacionales de derechos humanos se refieren a las obligaciones de los Estados de proteger a la mujer contra la violencia basada en el sexo (Recomendación general N° 19 aprobada en su 11° período de sesiones en 1992 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) y contra la discriminación (artículo 6 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, además de los ya citados). La legislación internacional que se refiere a los derechos de los migrantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incluye también la obligación de los Estados de proteger a este grupo de la discriminación. A continuación procedo a dar mayores detalles sobre las nociones que aquí interesan.

B. Discriminación

11. La definición de discriminación es clara, se refiere a:

"toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra esfera de la vida pública." (Convención, art. 1 1)

12. En 1968 la Asamblea General adoptó ambos términos -racismo y discriminación racial- y aceptó que el término "racismo" comprende algo más que el de discriminación racial².

² E/CN.4/1998/77/Add.1, párr. 86.

C. Trabajadores migrantes

13. Dentro del amplio espectro de las migraciones internacionales existen algunas definiciones oficiales de ciertas categorías de migrantes³, por ejemplo, las definiciones de trabajador migratorio o migrante incluidas, respectivamente, en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990. Existen también los Convenios N° 97 (revisado) de 1949 (41 ratificaciones) y N° 143 de 1975 de la OIT (18 ratificaciones), sobre las migraciones en condiciones abusivas y la protección de la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes.

14. En los instrumentos mencionados o en las normas para su aplicación se definen varias *subcategorías*, como son los solicitantes de asilo, las personas que se encuentran en situaciones análogas a las de los refugiados y varias categorías específicas de trabajadores migrantes (trabajadores fronterizos, de temporada, etc.). El término "trabajador migratorio" se define en el artículo 2 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares como "... toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional".

15. A los efectos también de examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes, debe prestarse atención, como cuestión de prioridad, a los *migrantes en situación irregular*. La definición de la Convención de 1990 prevé los derechos de aquellos que vayan a realizar o hayan realizado alguna actividad. Los derechos humanos de los migrantes indocumentados son igualmente un motivo de preocupación, así como lo son los derechos de las víctimas del tráfico, independientemente de su situación laboral.

16. Son también motivo de preocupación los derechos de otros grupos o categorías de personas que pudieran no entrar en las definiciones expuestas arriba y que están expuestas a la discriminación o a la denegación de sus derechos. Estas personas están particularmente desamparadas jurídica, social y políticamente, en los lugares donde residen o por los que transitan. Aquí la Relatora Especial quiere hacer una mención especial de aquellos migrantes internos víctimas de la violencia, de conflicto armado, de desastres naturales o de inviabilidad social, económica y cultural, que se desplazan dentro y fuera de su país y que, según la definición recientemente acuñada, se denominan "desplazados en tránsito". Esta categoría de migrantes se encuentra igualmente sin protección, una vez que cruzan una frontera internacional.

17. Retomando la definición de la Convención del 1990, vale la pena insistir en el hecho de que ésta incluye los trabajadores no documentados, que disfrutaban de ciertos derechos reconocidos en la parte III (derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares) de ese instrumento. En el párrafo 2 del artículo 2 se definen algunas categorías específicas de trabajadores migratorios, como son los trabajadores fronterizos, los trabajadores de temporada, los marinos, los trabajadores en una estructura marina, los trabajadores itinerantes,

³ Para otras categorías de migrantes de las que no nos ocupamos en este espacio, véanse, para los refugiados, la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, y para las personas internamente desplazadas, los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo).

los trabajadores vinculados a un proyecto y los trabajadores por cuenta propia. La definición del artículo 2 se refiere exclusivamente a los trabajadores migratorios que se encuentran fuera de su país. El alcance de este instrumento para los derechos de las mujeres migrantes es asimilado al de todo trabajador migratorio, a la de todo familiar de trabajador migratorio o a las disposiciones contempladas por la legislación nacional del "Estado de empleo". Por último, vale la pena recordar que la Convención de 1990 no ha logrado las ratificaciones necesarias para entrar en fuerza.

D. Migrante

18. Dado que la expresión general de *migrante* no se ha especificado aún en el derecho o la política internacionales, es necesario establecer una definición de trabajo que permita, sobre todo, reconocer y prestar atención a situaciones en las cuales los derechos humanos de esos individuos sean protegidos por un marco legal, social o político.
19. No existe en el derecho internacional ningún concepto jurídico genérico o general de migrante comúnmente admitido. Se dice a menudo que, por definición, muchos de los migrantes internacionales no son refugiados y un número considerable de ellos tampoco son trabajadores migratorios. Esto es especialmente cierto en el caso de numerosos migrantes indocumentados o en situación irregular, incluidos aquellos que han sido sujetos de trata de personas, que son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos humanos.
20. En este contexto hay un vacío en la jurisprudencia internacional de derechos humanos. El régimen casi universal de protección a los refugiados permite reconocer y remediar las violaciones de los derechos civiles y políticos, sobre todo cuando amenazan la vida y la seguridad de las personas de tal modo que éstas se sienten obligadas a huir de su país. Pero no existe igual reconocimiento de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, que también pueden ser tan graves que obliguen a las personas a huir de sus lugares de origen como de hecho ocurre en el caso de numerosos migrantes.
21. A menudo la violencia física y otras violaciones de derechos se cometen contra personas de color, aspecto físico, indumentaria, acento o religión distintos de los mayoritarios en el país de acogida, con independencia de cuál sea su situación jurídica. La Relatora Especial quiere subrayar el hecho de que el perfil de quienes han sufrido y la naturaleza de los abusos permanecen invariables por el hecho de que las personas fueran refugiados, inmigrantes documentados, miembros de minorías nacionales o migrantes indocumentados. La Convención de 1990 se propone proteger a algunas personas particularmente expuestas a las ideas xenófobas y nacionalistas y garantizar la protección de algunos grupos, para los cuales los convenios de la OIT no preveían ninguna garantía.
22. Por consiguiente, para dar una definición de migrante basada en los derechos humanos lo primero y más importante es tener en cuenta la existencia o inexistencia de formas de protección jurídica, social y política de los derechos de esas personas. En virtud de estas consideraciones, una primera propuesta de definición básica de migrante, que tenga en cuenta sus derechos humanos, comprendería los elementos siguientes:

- a) Las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro Estado;
- b) Que no disfrutan del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida;
- c) Y que no disfrutan tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.

E. Mujer y niña migrante

23. No obstante la Convención de 1990 en su artículo 16 confiere el derecho de los trabajadores migrantes y sus familiares a "la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones", hay quienes han señalado que ese instrumento no aborda la vulnerabilidad de las trabajadoras migratorias, en especial a la prostitución y al abuso sexual (véase E/CN.4/1997/4).

24. Lo específico de la situación de las mujeres que son migrantes ha sido reconocido por la Plataforma de Acción de Beijing, en el párrafo 46 y en los términos que siguen:

"En la Plataforma de Acción se reconoce que las mujeres hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como su raza, edad, idioma, origen étnico, cultura, religión o discapacidad, por ser mujeres que pertenecen a poblaciones indígenas o por otros factores. Muchas mujeres se enfrentan con obstáculos específicos relacionados con su situación familiar, particularmente en familias monoparentales, y con su situación socioeconómica, incluyendo sus condiciones de vida en zonas rurales, aisladas o empobrecidas. También existen otras barreras en el caso de las mujeres refugiadas, de otras mujeres desplazadas, incluso en el interior del país, y de las mujeres inmigrantes y las mujeres migrantes, incluyendo las trabajadoras migrantes. Muchas mujeres se ven, además, particularmente afectadas por desastres ambientales, enfermedades graves e infecciosas y diversas formas de violencia contra la mujer."

F. Víctimas de trata

25. Adicionalmente están en curso las iniciativas actuales para redactar los dos Protocolos a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada que se refieren a la trata y a la introducción de personas en frontera, son muestra de la voluntad por parte de la comunidad internacional por erradicar esa práctica. La trata de personas y el coyotaje son particularmente reprobables cuando aquellos que han sido sujetos de ese abuso son mujeres y niñas/os, no obstante esas prácticas también son frecuentes en el caso de migrantes hombres adultos. Interesa aquí dejar claro que el propósito de esta discusión está inspirado en la necesidad de abordar las características de las violaciones de derechos humanos de migrantes/mujeres migrantes y de encontrar remedios a las mismas, en un esfuerzo que incluya no solamente las víctimas de la trata.

G. Servicio doméstico

26. Una de las categorías que ilustra el tipo de violación del que aquí se trata es el de las trabajadoras domésticas. La ausencia de recursos para no nacionales y sus efectos en la ausencia de políticas que prevengan la violación de sus derechos es una característica de esta población. Ha sido ampliamente ilustrado el elevado número de mujeres que migran con el propósito de lograr un empleo en labores domésticas. La información que proviene del campo, particularmente de comunidades marginales y fronterizas, sugiere que tanto el abuso físico y sexual en contra de estas mujeres, como la inexistencia de denuncias de los mismos ante las autoridades competentes, es un aspecto constitutivo de esa migración.

27. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ya ha informado sobre los malos tratos a trabajadores extranjeros, en particular las empleadas del servicio doméstico, reconociendo la gravedad del problema, así como la insuficiencia de recursos destinados a remediarla (véase A/50/18, párrs. 566 y 567).

H. Violencia contra la mujer y la niña migrante

28. El abuso físico y sexual de las mujeres migrantes durante su traslado o en los lugares de detención debe ser considerado igualmente como una forma específica de violencia contra la mujer. Esta violencia comprende, de conformidad con la Convención, "la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada"⁴:

29. Según el artículo 2 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer:

"(...) la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:
a) la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación."

30. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ha hecho también numerosas menciones de las circunstancias en las que se encuentran las mujeres que prestan servicios domésticos y de su vulnerabilidad:

"Factores tales como el aislamiento respecto de su propia comunidad y familia, el sexismo, el racismo y el clasismo aún más las condiciones que dan lugar a una violencia generalizada contra las empleadas domésticas y a los malos tratos de sus empleadores en lo que se ha convertido a la vez en su hogar y lugar de trabajo." (E/CN.4/1996/53, párr. 79)

⁴ Recomendación general N° 19, párr. 6, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (HRI/GEN/1/Rev.3)

Discriminación contra los migrantes/mujeres migrantes

31. El aspecto que aquí interesa discutir y que ilustra, como dijimos, una forma de discriminación contra la mujer perteneciente a minorías o no hablante de la lengua oficial del Estado en el que se encuentra, es el que se refiere a la omisión de recursos disponibles para no nacionales, en particular el que se refiere a la omisión de esos recursos en el caso de mujeres migrantes víctimas de abuso sexual. En consecuencia, y acorde con los espacios identificados por la Plataforma de Acción de Beijing, este tipo de violencia contra la mujer y la discriminación que resulta de la omisión de recursos para que sea denunciada y documentada, vendría considerada antes que nada como una discriminación por parte de las instituciones del Estado. Sus consecuencias, además del daño a quien la sufre, resulta en la dificultad de diseñar cualquier iniciativa orientada a remediarla y prevenirla. En la resolución 1997/13 la Comisión de Derechos Humanos pone igualmente el acento en la violencia de la cual este sector es a menudo objeto.

32. El Comité contra la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su recomendación general N° 19, describe la responsabilidad estatal en este tipo de actos del modo siguiente:

"En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización." (párr. 9)

33. De manera específica, los actos de violencia contra mujeres migrantes y la omisión de disposiciones de recurso para su denuncia formal y su documentación son también competencia de las disposiciones internacionales, referidas a las condiciones de detención y concretamente las referidas a la violencia contra la mujer detenida⁵.

"La violencia contra la mujer detenida es un fenómeno generalizado y preocupante. El abuso de poder por parte de agentes gubernamentales, en general policías o militares, en condiciones poco claras y sumamente inicuas, junto con la impunidad de que gozan esos agentes, constituye la base sobre la que fermenta y crece la violencia durante la detención." (E/CN.4/1995/42, párr. 248).

34. La violación durante la custodia y otras formas de violencia sexual contra mujeres indocumentadas provenientes de minorías, así como la falta de denuncias de esas violaciones, es considerada aquí como un fenómeno clave para ilustrar las raíces comunes entre la violencia contra la mujer y las formas de discriminación e intolerancia. Entender esas raíces es considerado por la Relatora Especial como fundamental, en particular teniendo en perspectiva la recomendación de remedios para esas prácticas. Sobre este aspecto la Relatora Especial regresará en la parte II de este documento.

⁵ A este respecto, véase E/CN.4/1999/68/Add.2.

I. Violencia contra niños y hombres migrantes

35. El panorama descrito aquí arriba sobre la violencia, particularmente la violencia sexual contra mujeres migrantes en lugares de detención y la omisión de recursos disponibles como forma de discriminación, es también un fenómeno que afecta a niños migrantes y en una medida también imprecisa a hombres adultos migrantes. Algunas de las razones por las que ese tipo de violación no viene denunciada formalmente en el caso de las mujeres, prevalecen en el caso de niños y hombres adultos migrantes; otras son específicas a las mujeres. Las consecuencias de esa violencia, así como las consecuencias de la omisión por ausencia de recursos para reportarlas, son también graves cuando se trata de niños migrantes, así como cuando se trata de hombres adultos migrantes. De la misma manera en que la falta de registro es definitiva para el diseño de políticas para proteger los derechos humanos de las mujeres migrantes, esas limitantes prevalecen para el caso de niños y migrantes adultos cuyos derechos no han sido respetados. La forma específica en que se presenta esa problemática para ese sector de la población migrante debe ser motivo de análisis en otro espacio.

J. Los actos de violencia en base a género que afectan a las mujeres migrantes

36. Diversas fuentes, que por las condiciones en que prestan sus servicios a las mujeres migrantes no pueden ser citadas, así como observaciones de campo de origen diverso, describen las difíciles condiciones en que, en todas las regiones del mundo, las mujeres migran. Las dificultades para esas mujeres son grandes, muchas de ellas provienen del medio rural, se transfieren a las ciudades locales y nacionales para posteriormente pasar fronteras internacionales. Muchas veces este paso de frontera se hace sin los documentos necesarios. La ausencia de redes sociales de apoyo y protección y a menudo el aislamiento lingüístico, hacen de este sector de la población migrante un grupo particularmente vulnerable.

37. A los actos de violencia física, sexual y psicológica en las esferas familiares, comunitarias e institucionales que en muchos casos se dan en los lugares de origen, se suman aquellos de agentes privados y funcionarios de diversas corporaciones, durante el tránsito de este grupo por territorios y fronteras. El acoso sexual así como la solicitud de favores sexuales, a cambio de protección o para permitir el paso de fronteras y retenes, son frecuentes en los testimonios de las mujeres que transitan en diversas regiones del globo.

38. Estos actos que atentan contra los derechos de la mujer y que constituyen formas de persecución en base a género, son también cometidos por traficantes, coyotes y patrones. Tanto en el caso de estos agentes privados como en el caso de funcionarios de diversas corporaciones y de autoridades. Las implicaciones de llevar a cabo una denuncia son más severas en la medida en que los migrantes son mujeres (véase E/CN.4/1999/68/Add.2), no hablantes de la lengua de la autoridad competente y carentes de los documentos necesarios, como a menudo sucede.

K. Algunos efectos de la omisión de recursos disponibles para no nacionales

39. Uno de los aspectos que dificultan la denuncia de estos actos es, como ya señalamos, el que se refiere al aislamiento lingüístico de muchas mujeres migrantes. Esto en el momento de su interpelación y/o de su detención les impide comunicarse con las autoridades competentes. La

idea de que lo que les ha ocurrido "es inevitable" y el desconocimiento de los derechos con los que cuentan, es también un factor definitivo.

40. Otra situación aún más compleja es aquella en que alguna autoridad se ve involucrada en los actos de violencia contra la mujer. Las actitudes basadas en prejuicios raciales e ignorantes de la particularidad sexo-específica de la situación de la mujer migrante, por parte de funcionarios de frontera y de corporaciones que tienen mandato para el trato con esa población, son también determinantes:

"La situación social de las personas que pueden ser víctimas de actos de discriminación exige que los poderes públicos emprendan una labor de sensibilización e información sobre la existencia y eficacia de los mecanismos de recursos, cuya utilización debe, además, ser sencilla." (HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/2)⁶

41. Al no tener acceso a recursos que hagan posible la denuncia, esos actos quedan impunes como ya señalamos y la posibilidad de reparación, hasta donde ésta es posible, se cancela. Esta situación trae consecuencias a nivel de la persona, en especial de la imagen que ésta tiene de sí misma y al nivel de su autoestima. Trae consecuencias igualmente a nivel de la posibilidad de que estas mujeres se relacionen, desde una posición no subordinada, con su entorno y trae consecuencias respecto a la manera en que la comunidad de destino o de retorno las acogen. Por último, pero no menos importante, esa omisión trae consecuencias respecto a la carencia total de la información necesaria para encontrar remedios y prevenir nuevas violaciones de derechos.

42. Las implicaciones de esa falta de registro, en especial visto que esta carencia es una forma de exclusión de los sujetos, también tiene un efecto negativo al generar concepciones que ven a los/las migrantes, en este caso, únicamente como víctimas. Este elemento es particularmente agudo cuando se trata de dar soluciones respecto a migrantes/mujeres migrantes cuyo origen y eventual lugar de retorno son culturas y comunidades tradicionales. La Relatora Especial quiere llamar la atención sobre el hecho de que cualquier esfuerzo por "normalizar"⁷ la temática migratoria, creando así un ambiente propicio a la búsqueda de remedios a la violación de los derechos de los migrantes, se ve entorpecido, no sólo por los prejuicios raciales y la xenofobia, también se ve entorpecido por actitudes *victimistas* que están en el origen de las diversas versiones del asistencialismo.

⁶ Documento básico preparado por la Secretaría para el Seminario de expertos sobre los recursos que pueden presentar las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y sobre las buenas prácticas nacionales en esta esfera (Ginebra, 16 a 18 de febrero de 2000).

⁷ Entiéndase por "normalizar" preparar a los habitantes de los lugares de origen, tránsito, destino y retorno, y a las instituciones en esos Estados, a convivir con el fenómeno migratorio en condiciones de respeto de los derechos humanos.

II. ELEMENTOS PARA EL DEBATE

43. En su artículo 6 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se comprometen a asegurar:

"a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación."

44. La cuestión a la que la Relatora Especial quiere llevar la discusión consiste en insistir en que es necesario encontrar remedios para la discriminación contra los migrantes. En el caso específico que aquí se trata, es necesario encontrar remedios para evitar que esas violaciones se repitan y que se repita la discriminación contra mujeres migrantes, discriminación que además contribuye a reproducir patrones de subordinación de la mujer en la sociedad. Esa discriminación consiste, en este caso, en la omisión de disposición de recursos que hagan posible que mujeres migrantes pertenecientes a minorías denuncien la violencia de la que han sido objeto. Esa omisión, al mismo tiempo, como hemos hecho notar, está en el origen de la falta de registro y por tanto de la falta de políticas para remediarla.

45. Sobre la trascendencia de contar con información desagregada por sexo⁸, para poder recomendar y remediar, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, nos dice:

"La situación de la mujer sólo puede ser susceptible de identificación y mejora si se dispone de datos estadísticos desglosados y de otros tipos de información. Esa información dista mucho de ser una realidad en el caso de los grupos vulnerables, como las mujeres víctimas de violencia (doméstica o ejercida por su país de origen, por ejemplo). Una consecuencia de esa falta de información cualitativa y cuantitativa es la pérdida de eficacia de los programas de ejecución." (E/CN.4/1999/68/Add.2, párr. 192)

46. Al hablar de falta de recursos en este caso, nos referimos a lo señalado por el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, y en lo que se refiere a los servicios de interpretariado, a la letra consigna:

"Principio 14: Toda persona que no comprenda o no hable adecuadamente el idioma empleado por las autoridades responsables del arresto, detención o prisión tendrá derecho a que se le comunique sin demora, en un idioma que comprenda, la información mencionada en el principio 10, el párrafo 2 del principio 11, el párrafo 1 del principio 12 y el principio 13 y a contar con la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto."

⁸ Véase, por ejemplo, E/ECE/RW.2/2000/2, anexo II.

47. Es claro que el problema de denunciar actos de violencia en general, y en particular de violencia sexual, por parte de funcionarios y/o agentes privados, dentro y fuera de los lugares de detención, no es sólo un problema lingüístico. La dificultad para denunciar tiene sus causas profundas en la manera particular en que muchas sociedades están articuladas y de la discriminación en contra de la mujer que en ellas prevalece. El problema del poder o en este caso de la falta del mismo por parte de las mujeres migrantes, frente a funcionarios en los lugares de detención, es sin duda un elemento ligado a esas causas profundas.

(...) Se han citado casos en que la policía ha frustrado los intentos de esas mujeres por escapar a situaciones de maltrato y presentar oficialmente denuncias, devolviéndolas a sus agresivos empleadores. Además, si bien existen mecanismos de responsabilidad penal, como las leyes sobre violación y agresión, los prejuicios culturales contra las mujeres creyentes y la tendencia a culpar a las propias víctimas de la violencia suelen frustrar los intentos por transformar los informes en investigaciones, detenciones o acciones judiciales. (E/CN.4/1996/53, párr. 81)⁹

48. Otro aspecto cuyas consecuencias para el futuro de las mujeres migrantes sujetas a violencia son definitivas, es el problema de la impunidad. Sus efectos en la esfera de la familia, en la comunidad y en la sociedad, así como a nivel psicológico, son determinantes. Mucho se ha insistido en el importante papel que juega para el individuo y la comunidad el hecho de que los actos que atentan contra los derechos sean socialmente sancionados. En el caso que nos ocupa la impunidad, tanto del acto de violencia como de la discriminación por omisión, contenida en la ausencia de recursos a la disposición de no nacionales mujeres migrantes, perpetúa una situación social cuyos fundamentos son contrarios a los derechos humanos. El equivalente de esa impunidad cuando de sociedades enteras se trata, trae a la discusión el debate sobre la dimensión social de la reparación que se conoce como el proceso de *reconciliación*¹⁰

49. Lo anterior, independientemente de que la reparación plena en el caso de la violencia ejercida contra la mujer migrante, así como en el caso de la discriminación contenida en la omisión de recursos disponibles que hacen posible la denuncia, es prácticamente imposible en la medida en que es una afrenta a la dignidad humana. No obstante lo anterior, la prevalencia del estado de derecho juega un importante papel para la vida de la persona y de la comunidad de que se trate.

50. Profundizando sobre este último punto a la Relatora Especial le interesa destacar que esa prevalencia del derecho, de la que se habla aquí arriba, es aquella que garantiza para el individuo y la sociedad *el acto de la palabra*. La denegación de la palabra es la consecuencia inmediata del hecho de omitir la disposición de recursos para que esa palabra se exprese. Más en general, esa denegación estaría en la base de un estado social de cosas contrario a toda equidad, a toda

⁹ La fuente que cita ese informe es Middle East Watch Women's Project, Punishing the Victim: Rape and Mistreatment of Asian Maids in Kuwait, Nueva York, agosto de 1992.

¹⁰ La manera en que esa reconciliación ha sido enfrentada por el pueblo de Sudáfrica, mediante el reconocimiento público de los actos de racismo por parte de quienes los realizaron, en presencia de quienes los sufrieron, es un ejemplo para el mundo.

justicia y por tanto a las formas elementales de toda democracia¹¹. En lo inmediato esta denegación se traduce en la imposibilidad de establecer cualquier tipo de diálogo que trascienda la necesaria, pero insuficiente, búsqueda de remedios para hechos consumados y que contribuya a prevenir las violaciones de los derechos humanos de los migrantes.

51. Más arriba nos referimos al vínculo que hay entre los orígenes de la violencia contra la mujer y los orígenes de la discriminación. Por último es importante hacer notar que en el caso de estos dos flagelos, la violencia contra la mujer y la discriminación, subyace la dificultad de la institución social, en particular de aquella institución basada en valores patriarcales y sociocéntricos, de convivir con la alteridad. La dificultad de esa institución social para convivir con la alteridad se repite en el proceso de socialización de los individuos que ella fabrica. Individuos que a su vez la perpetúan. Esa dificultad entraña más en general la tendencia de la institución social heterónoma¹² a repetirse.

52. Al negar la palabra a las mujeres migrantes que han sido víctimas de violencia en base a género, se les condena a regresar a situaciones de abuso físico, psicológico y sexual del que pudieran estar huyendo¹³. También se clausura, de nuevo, la posibilidad de que se reconozca, explícitamente, que la norma social está basada en el infinito universo del decir de hombres y mujeres y que en la sociedad de los derechos humanos esa norma es un principio supremo. En este sentido los recursos que pueden ser puestos a la disposición de estas mujeres, así como los que de hecho están siendo puestos, para *recuperar el decir de las mujeres migrantes*, más allá de su victimización, constituyen el punto clave para remediar, hasta donde eso es posible, los profundos efectos individuales y colectivos de la discriminación, así como aquellos derivados de la violencia y la exclusión contra la mujer. Recuperar el decir de estas mujeres es indispensable para el diseño de políticas orientadas a la prevención de la discriminación y la violencia contra la mujer migrante.

¹¹ Incluso de aquella entendida como puro procedimiento democrático.

¹² La institución social heterónoma es la institución social que identifica sus orígenes no en el quehacer de los hombres y mujeres concretos y en su *decir*, sino en instancias extrasociales. Un ejemplo, pero no el único, de este tipo de sociedad es la sociedad religiosa. La sociedad heterónoma se define también en oposición a la sociedad autónoma, cuya forma histórica conocida es la democracia.

¹³ Amnistía Internacional: Estados Unidos de América: Perdidos en el laberinto: solicitantes de asilo en prisión. Índice AI: AMR 51/115/99/s, 30 de septiembre de 1999, pág. 60. En particular el caso de las mujeres que huyen de la política de control natal en China.

III. CONCLUSIONES

53. Uno de los principales obstáculos para remediar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes consiste en la falta de información sobre el tipo, el lugar en donde ocurren y las características que éstas tienen. Ese subregistro es mayor en la medida en que los migrantes son más marginados y en la medida en que éstos tienen menos poder. El caso de las mujeres migrantes, y particularmente el de aquellas que provienen de minorías lingüísticas, nacionales o no, es uno de los casos más extremos de ese subregistro y que requiere medidas más urgentes

54. Por las características que adquiere el fenómeno migratorio en los últimos años, son esas mujeres las que, cada vez con mayor frecuencia, emprenden los desplazamientos al interior de los países de origen y fuera de ellos. La falta de disposiciones de recursos para no nacionales, y en particular los servicios de interpretariado para mujeres que provienen de minorías lingüísticas y que son objeto de interpelación, detención y deportación, supone una discriminación tipificada por los instrumentos internacionales, concretamente por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. A esa discriminación, cuando se trata de víctimas de violencia contra la mujer en sus diversas formas, incluyendo el abuso sexual, se suma, además, el daño físico y emocional que se provoca en las mujeres que la sufren.

55. Las consecuencias de la impunidad son particularmente excluyentes de cualquier comunidad basada en el Estado de derecho y es un aspecto determinante para cualquier medida que se prevea concerniente al regreso de las mujeres migrantes a sus lugares de origen. Esta consideración es particularmente pertinente cuando se trata de mujeres migrantes provenientes de comunidades tradicionales.

56. Al obstáculo para la protección plena de los derechos humanos de las mujeres migrantes, representado por la falta de registro de esas violaciones, debemos sumar las limitantes de la definición de migrante que obra en los instrumentos pertinentes ratificados, así como las limitantes que, particularmente respecto a la vulnerabilidad de la mujer migrante a la violencia sexual y a la prostitución, caracteriza la Convención Internacional de 1990.

57. Si asumimos que la categoría de mujeres cuyo origen es rural y cuya condición de marginación, no sólo lingüística, es enorme, es la que va en aumento en regiones enteras del planeta, estamos ante un fenómeno de discriminación por omisión, que está dejando sin palabra a un número que se estima importante de mujeres migrantes cada día. Esa denegación del derecho, contenida en la ausencia de recursos disponibles que promuevan el decir de las mujeres migrantes, es una discriminación que a su vez entraña el mayor obstáculo, no sólo para el establecimiento de un Estado de ley, sino particularmente para el establecimiento de cualesquiera Estado de derecho.

58. Los propios Estados requieren del registro sistemático de las condiciones en que se lleva a cabo el ingreso, el tránsito y el eventual retorno de los/las migrantes, y en particular el registro de eventuales violaciones, para diseñar cualquier política de migración que sea respetuosa de los derechos humanos de los migrantes/mujeres migrantes.

IV. RECOMENDACIONES

A. Generales

59. Una estrategia a los distintos niveles de intervención, orientada a remediar los efectos y prevenir las violaciones a los derechos humanos de los migrantes, incluida la violencia y la discriminación de mujeres migrantes, deberá partir de una perspectiva de equidad de género, tomando en cuenta las implicaciones transculturales para los pueblos de origen, tránsito, destino y retorno de los desplazamientos humanos.

60. Es de vital importancia que los Estados y la comunidad internacional establezcan como procedimiento regular, contemplado por la legislación nacional e internacional, la figura de la *audiencia a migrantes*, con participación multisectorial incluyendo otros migrantes y sus organizaciones, como un requisito obligado para cualquier procedimiento de interpelación o detención de migrantes/mujeres migrantes. Esa audiencia deberá realizarse sin implicaciones judiciales respecto a la situación migratoria de los/las migrantes, en los lugares de origen, tránsito, destino y retorno.

B. En el plano nacional

61. Los Estados deben:

- a) Establecer sanciones penales contra quienes sean autores de actos de violencia contra las mujeres migrantes, no sólo en lo referente a la trata;
- b) Prever servicios de interpretación en lugares de paso y detención de mujeres migrantes inspirados en las recomendaciones generales¹⁴;
- c) Prever servicios médicos que incluyan atención psicosocial en lugares de paso y detención de mujeres migrantes, inspirados en las recomendaciones generales;
- d) Alentar y apoyar a las organizaciones no gubernamentales a que presten esos y otros servicios de asesoramiento a las mujeres migrantes en especial¹⁵;
- e) Empezar campañas de sensibilización basadas en las recomendaciones generales, en los lugares de origen, tránsito y destino de las mujeres migrantes;
- f) Promover que en los procesos de formación de funcionarios se ventilen criterios para la atención a migrantes, basados en una concepción que incorpore, no sólo los aspectos positivos de las migraciones, sino particularmente la facultad de los propios migrantes de encontrar remedios y prevenir las violaciones de sus derechos;

¹⁴ Véase, por ejemplo, E/CN.4/1997/47, secc. III.D. Otras medidas como las adoptadas por los Países Bajos y Bélgica para combatir la trata de mujeres deben ser consideradas para combatir ese fenómeno.

¹⁵ Véase resolución 54/138 de la Asamblea General, párr. 9.

- g) Crear capacidad para que las medidas tomadas en el plano nacional para el retorno de mujeres migrantes a los países de que se trate, se inspiren en los términos de las recomendaciones generales;
- h) Crear capacidad para que los sectores de gobierno y no gubernamentales incorporen a su política de atención a migrantes criterios no restrictivos, abriendo así el espacio para la identificación de otras categorías de migrantes no tipificadas hasta ahora y cuyos derechos deben ser protegidos, como migrantes internos o desplazados en tránsito.

C. En el plano internacional

62. La comunidad internacional debe:

- a) Promover la competencia del Comité para intervenir según se prevé en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en casos de denuncias por parte de mujeres o grupos de mujeres migrantes;
- b) Promover la ampliación del concepto de migrante en los instrumentos internacionales para incluir al mayor número posible de categorías, incluyendo a desplazados en tránsito;
- c) Empezar acciones para promover la cooperación técnica con los Estados interesados en incorporar la perspectiva contenida en las recomendaciones generales;
- d) Que los gobiernos ligados por un mismo fenómeno migratorio realicen consultas periódicas con otros gobiernos en las que se incluya la consideración de los derechos humanos;
- e) Promover que en la formulación de recomendaciones y resoluciones, las instancias del sistema de las Naciones Unidas que tienen esa competencia, ventilen criterios basados en una concepción que incorpore los aspectos positivos de las migraciones y particularmente la facultad de los propios migrantes de encontrar remedios y prevenir las violaciones de sus derechos;
- f) Promover que se lleve a cabo un diálogo directo entre los migrantes y sus organizaciones y los gobiernos de Estados de origen, tránsito y destino, con el fin de traducir la ratificación de instrumentos internacionales a legislación nacional y a políticas y medidas administrativas;
- g) Insistir en medidas que busquen superar, sin menoscabo de la soberanía de los Estados, las reservas que en materia de derechos de migrantes se refieren a la diferencia entre nacionales y no nacionales;
- h) Involucrar a las organizaciones del sistema, incluida la OIT así como a otras organizaciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el combate al subregistro respecto a las circunstancias en las que la mujer migra y en

especial al que se refiere a la información que proviene de mujeres migrantes que han sido afectadas por la violencia en base a género;

- i) Instar a los órganos creados en virtud de tratados, en especial al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a formular una recomendación general sobre mujeres migrantes¹⁶ que incorpore la perspectiva delineada por este documento;
- j) Conminar a los Estados a que traduzcan la adopción de normas internacionales a medidas administrativas, previendo capacitación y sensibilización de funcionarios de frontera en los términos de las recomendaciones generales;
- k) Promover la ratificación de instrumentos y la creación de una cultura de los derechos humanos y de la tolerancia en los programas educativos, de modo especial en las áreas geográficas mayormente afectadas por la migración y en especial resaltando los aspectos positivos de los desplazamientos humanos;
- l) Crear capacidad para que las medidas que prevean en el plano internacional el retorno de mujeres migrantes a los países de origen, se inspiren en los términos de las recomendaciones generales.

D. A las organizaciones no gubernamentales

63. Las organizaciones no gubernamentales deben:

- a) Cooperar con los gobiernos y con la comunidad internacional con el propósito de poner a funcionar servicios de acogida de migrantes en frontera que tengan las características de las que se habla en las recomendaciones generales;
- b) Cooperar técnicamente para crear capacidad con el objeto de poder documentar casos de persecución en base a género y de discriminación por ausencia de recursos a no nacionales;
- c) Promover y consolidar, según los criterios de las recomendaciones generales, mayor presencia en lugares de frontera y en las zonas de tránsito y destino de las migraciones, en particular de mujeres migrantes;

¹⁶ *Ibíd.*

- d) Promover que en los procesos de fortalecimiento institucional se ventilen criterios para el diseño de políticas basadas en una concepción que incorpore los aspectos positivos de las migraciones y particularmente la facultad de los propios migrantes de encontrar remedios y prevenir las violaciones de sus derechos, en diálogo directo con los gobiernos;
- e) Crear capacidad para que las medidas que prevean en su área geográfica de influencia y que contemplen el retorno de mujeres migrantes a los países comprendidos en esa área, se inspiren en los términos de las recomendaciones generales.
