



Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 107 del programa provisional*

Adelanto de la mujer

Violencia contra las trabajadoras migratorias

Índice

a

| | Párrafos | Página |
|---|----------|--------|
| I. Introducción | 1-4 | 2 |
| II. Medidas adoptadas por los Estados Miembros para ocuparse de la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias | 5-24 | 2 |
| A. Medidas jurídicas | 6-14 | 2 |
| B. Otras medidas | 15-21 | 4 |
| C. Reintegración | 22 | 5 |
| D. Medidas bilaterales y regionales | 23-24 | 5 |
| III. Opiniones y observaciones sobre la cuestión de los indicadores | 25-37 | 6 |
| IV. Medidas adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a la situación de las trabajadoras migratorias | 38-48 | 8 |
| A. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer | 39 | 8 |
| B. Comisión de Derechos Humanos | 40-45 | 8 |
| C. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal | 46 | 9 |
| D. Comité Interinstitucional de la Mujer y la Igualdad entre los Sexos | 47-48 | 9 |
| V. Conclusiones | 49 | 10 |

* A/52/150 y Corr.1.

I. Introducción

1. En su resolución 51/65 de 12 de diciembre de 1996, relativa a la violencia contra las trabajadoras migratorias, la Asamblea General recordando todas las resoluciones anteriores sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias aprobadas por la Asamblea, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Comisión de Derechos Humanos, reafirmó los resultados de varias conferencias mundiales recientes en lo que se refiere a las trabajadoras migratorias, tomó nota de la celebración de la reunión del Grupo de Expertos sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias, celebrada en Manila en mayo de 1996, y tomó nota de la resolución 1996/12 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías relativa, entre otras cuestiones, a las trabajadoras migratorias.

2. La Asamblea General formuló en la resolución 51/65 varias recomendaciones para la adopción de medidas por los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas, e invitó a los Estados Miembros, así como a las organizaciones internacionales pertinentes, a que presentaran al Secretario General sus opiniones y observaciones sobre la cuestión de los indicadores como base para ocuparse de la cuestión de las trabajadoras migratorias, según lo expuesto en el informe del Secretario General (A/51/325). La Asamblea invitó también al Comité Administrativo de Coordinación a que, en el ámbito de su mandato, examinara la manera de mejorar la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas con respecto a la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias. Pidió además al Secretario General que le presentara un informe en su quincuagésimo segundo período de sesiones sobre la aplicación de la resolución, incluidos los informes recibidos de todas las autoridades y los órganos del sistema de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, las organizaciones intergubernamentales y otras entidades interesadas, “prestando la debida atención a las posibles medidas para mejorar los procedimientos de presentación de informes”.

3. En 1998, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinará cuatro esferas decisivas de especial preocupación establecidas en la Plataforma de Acción de Beijing. Entre las esferas decisivas que se han de examinar figura la violencia contra la mujer. Se señala a la atención la siguiente definición de violencia contra la mujer, contenida en el artículo 1 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General): “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la

privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.

4. En el presente informe se describen las medidas que se han adoptado para aplicar la resolución 51/65, basándose en informes recibidos de los Estados Miembros¹, las autoridades y los órganos del sistema de las Naciones Unidas², y organizaciones intergubernamentales. El informe también contiene las opiniones y observaciones sobre la cuestión de los indicadores como base para ocuparse de la situación de las trabajadoras migratorias, según lo expuesto en el informe del Secretario General (A/51/325).

II. Medidas adoptadas por los Estados Miembros para ocuparse de la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias

5. Al 11 de septiembre de 1997, eran 22 los Estados Miembros que habían respondido a la petición del Secretario General de que se proporcionase información sobre la aplicación de la resolución 51/65 de la Asamblea General.

A. Medidas jurídicas

1. Obligaciones internacionales

6. Varios Estados Miembros señalaron que eran Estados partes en tratados internacionales para la reglamentación del trato dado a los trabajadores en general y los trabajadores migratorios en particular. Por ejemplo, un Estado Miembro³ señaló que era Estado parte en el Convenio número 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en que se dispone la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor. Otros⁴ indicaron que eran Estados partes en las Convenciones sobre la esclavitud, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en los Convenios relativos al trabajo forzoso u obligatorio y a la abolición del trabajo forzoso, y en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

2. Disposiciones constitucionales

7. Varios países⁵ señalaron que sus constituciones nacionales contenían una cláusula antidiscriminatoria que prohibía, entre otras cosas, la discriminación basada en el sexo. Otros señalaron que los derechos garantizados en sus Constitucio-

nes nacionales, entre ellos el derecho al trabajo, estaban garantizados por igual para todos los habitantes del país, incluso los residentes permanentes y los trabajadores extranjeros temporarios⁶, si bien podrían aplicarse ciertas excepciones respecto de los derechos electorales y otros derechos⁷.

3. Medidas para combatir la violencia contra la mujer

8. Varios países⁸ indicaron que las disposiciones jurídicas aplicables a la violencia contra la mujer se aplicaban generalmente no sólo a la violencia contra las nacionales del país, sino también a las trabajadoras migratorias. A veces las disposiciones de ese tipo se referían tanto a la violencia psicológica como a la física o sexual⁹. Algunos países indicaron que tenían¹⁰ o estaban preparand¹ leyes para proteger a los trabajadores contra el acoso sexual en el lugar de trabajo. Un país¹² informó también de la existencia de un plan nacional para prevenir, castigar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer.

9. Varios países informaron de la promulgación de leyes para ocuparse expresamente de la violencia en la familia, a las que podían acogerse tanto las trabajadoras migratorias como los nacionales del país. Un Estado Miembro informó de que su Ley de protección contra la violencia en la familia, que había entrado en vigor el 1º de mayo de 1997, permitía que la policía ordenara al infractor salir del hogar y permanecer fuera de él, y disponía el aumento de la cooperación entre la policía y los tribunales y el establecimiento de mecanismos concretos de protección para las víctimas de la violencia¹³. También señaló que una enmienda de su código civil permitía a las víctimas de delitos sexuales reclamar daños y perjuicios. Otros Estados informaron sobre medidas análogas y algunos de ellos también habían establecido programas amplios de capacitación para policías y trabajadores sociales¹⁴.

4. Disposiciones laborales

10. Varios países¹⁵ informaron de que sus disposiciones laborales nacionales prohibían la discriminación por motivos de sexo y no establecían distinción entre los trabajadores y las trabajadoras. Varios países¹⁶ indicaron que no se establecía distinción entre los trabajadores nacionales y los extranjeros en lo relativo a la protección proporcionada por la legislación laboral. Otros¹⁷ indicaron que disposiciones expresas de los códigos nacionales del trabajo prohibían que las condiciones de trabajo de los trabajadores migratorios fuesen inferiores a las de los nacionales. Otras¹⁸ señalaron también que la legislación nacional proporcionaba a los empleados protección concreta contra los actos de violencia por parte de los empleadores o los demás empleados. Algunos

países indicaron que habían adoptado disposiciones especiales para determinadas categorías de trabajadores migratorios. Un Estado¹⁹ informó de que la legislación se había enmendado para permitir el “control adecuado de los artistas extranjeros” mientras que otro²⁰ señaló que en el sector privado las trabajadoras migratorias tenían los mismos derechos que los trabajadores migratorios y recibían prestaciones adicionales como las de licencia de maternidad y protección de los hijos. Otro Estado²¹ señaló a la atención su plan de igualdad de oportunidades para las trabajadoras que, aunque no se aplicaba todavía, contenía recomendaciones concretas en relación con las trabajadoras migratorias, mientras que otro²² señaló a la atención su Programa nacional de protección de los migrantes que, si bien no estaba dedicado exclusivamente a las mujeres, contenía medidas para la protección de los trabajadores migratorios en general.

5. Reglamentación de las agencias de empleo

11. Un Estado Miembro²³ indicó que había leyes que reglamentaban la organización de agencias para la contratación de empleados domésticos, y el mismo Estado Miembro informó también de que había dictado normas para las agencias de empleo y establecido reglamentos para la expedición de permisos a las agencias para el empleo de sirvientes²⁴. También había establecido un departamento de servicio doméstico para estudiar casos relativos al suministro de trabajadores migratorios y asegurarse de que las agencias de contratación de empleados domésticos contaban con la información y los datos correctos sobre los aspirantes a trabajadores migratorios. También se había establecido un departamento especial para investigar casos relativos a los empleados domésticos a fin de resolver las controversias entre empleadores y empleados de mutuo acuerdo, mediante procedimientos judiciales o en cooperación con la embajada o el consulado del país del empleado. Otro Estado Miembro²⁵ informó de la existencia de un procedimiento para denunciar a las “agencias de empleo” que prometían empleo doméstico a mujeres y niñas y luego las dedicaban a la prostitución.

12. Otro Estado Miembro²⁶, entre cuyos nacionales hay un gran número de trabajadores migratorios y de personas que emigran para contraer matrimonio, ha establecido requisitos estrictos para la reglamentación de las agencias y los empleadores de sus nacionales que trabajan como artistas escénicos. En ellos se establece un conjunto de requisitos para los artistas escénicos profesionales, los empresarios y los patrocinadores, los locales de espectáculos y el establecimiento de centros de bienestar y supervisión para aumentar la protección de los artistas. Todas las partes en los contratos de empleo de trabajadores migratorios deben declarar las condiciones reales respecto del empleo de los trabajadores²⁷.

Ese Estado Miembro ha establecido también una lista de alerta o lista negra de empresarios y empleadores extranjeros a quienes está prohibido por incumplimiento de obligaciones contractuales o mala conducta grave, participar en el programa de empleo en el exterior.

13. El mismo Estado Miembro ha adoptado también medidas administrativas estrictas que rigen la selección de los países de destino basándose en las leyes del país de acogida acerca de los trabajadores extranjeros y la existencia de acuerdos multilaterales y bilaterales²⁸. También puede recomendar la suspensión del desplazamiento o la restricción de los mercados o los oficios basándose en la tranquilidad de la situación en el país de acogida y la opinión de su Ministerio de Relaciones Exteriores. También ha hecho hincapié en las ocupaciones no vulnerables y trata de eliminar gradualmente las ocupaciones que exponen a las mujeres al abuso y la explotación.

6. Reglamentación de la migración

14. Un Estado Miembro²⁹ informó sobre las medidas jurídicas adoptadas para ocuparse del tráfico ilegal de migrantes, que incluyen disposiciones en la legislación federal en contra del delito organizado en que se establecen sanciones para quienes organicen la inmigración ilegal. Ese Estado Miembro ha aprobado también normas jurídicas para los procedimientos de inmigración y castiga a quienes pongan en peligro la salud, el bienestar o la vida de los que emigran³⁰. Otro Estado³¹ describió legislación en que se establecen sanciones para los extranjeros que trabajan ilegalmente y señaló a la atención legislación en que se declara delito el tráfico ilegal de emigrantes y la promoción de la emigración clandestina.

B. Otras medidas

1. Asesoramiento y bienestar

15. Un país³² informó de que, por conducto de las Oficinas de asuntos jurídicos y de asuntos jurídicos de los distritos, se proporcionaba a los extranjeros asesoramiento, con ayuda de intérpretes, sobre cuestiones de derechos humanos. Otro³³ señaló que la Ministra del Trabajo y sus asesores técnicos visitaban anualmente todos los lugares de empleo de las trabajadoras migratorias.

16. Otro país³⁴ informó de que se había designado a un Subsecretario de Estado para que vigilara la condición de los nacionales de ese país que trabajaban en el exterior y se le había dado el mandato expreso de mantener un diálogo con los países que recibían a esas personas. El mismo país había

establecido también una fundación encargada expresamente de velar por el bienestar de los nacionales que trabajaban en el exterior y de sus familias. Otro país³⁵ informó sobre el establecimiento y la gestión de 21 centros de servicios para trabajadores dependientes de embajadas y consulados en los países de acogida. Esos centros proporcionaban a los trabajadores servicios jurídicos y de asesoramiento, de conciliación en casos de controversia y de interpretación durante audiencias judiciales; obtención de servicios médicos y de hospital; programas de información y orientación para trabajadores en el exterior y desarrollo de recursos humanos, incluso capacitación y perfeccionamiento en diversos oficios. El mismo país informó también de que sus embajadas y consulados proporcionaban servicios de repatriación para trabajadores abandonados, detenidos, maltratados o enfermos, en colaboración con el cuerpo de trabajo en el exterior y la Oficina de bienestar de los trabajadores y administración. Otro Estado Miembro³⁶ informó de que sus embajadas estaban encargadas de velar por el bienestar de los trabajadores migratorios y llevar un registro de casos. El mismo Estado Miembro señaló asimismo que la iglesia se ocupaba también del bienestar de los trabajadores migratorios mediante sus actividades pastorales para los emigrantes. Otro Estado Miembro³⁷ señaló a la atención su programa para promover los intereses de las trabajadoras migratorias e indicó que se había establecido el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes a fin de facilitar la consulta y el diálogo entre la administración pública, la sociedad civil y las asociaciones de emigrantes. Además, ese Estado Miembro indicó que se proporcionaba ayuda, incluso subsidios, para la adopción de medidas destinadas a facilitar la integración de los inmigrantes y ocuparse de situaciones de emergencia.

17. Otro Estado Miembro³⁸ señaló a la atención el memorando relativo a la protección consular de los ciudadanos mexicanos y estadounidenses firmado el 7 de mayo de 1996, en que se disponía que a toda persona detenida por las autoridades de emigración se le debía informar de sus derechos y opciones jurídicas, especialmente su derecho a comunicarse con su representante consular, y facilitaba la comunicación entre los representantes consulares y los ciudadanos. En el memorando se dispone que ambos Gobiernos deberán tratar de que se informe a los representantes consulares de los casos de detención de menores y mujeres embarazadas. Los acuerdos bilaterales concertados por ese Estado Miembro con otros Estados también regulan la repatriación, y en esos casos el Estado Miembro trata de que la repatriación no ocasione la separación de las familias y vaya acompañada de medidas para garantizar que las mujeres reciban trato no discriminatorio y no se las someta a condiciones que pongan en peligro su bienestar físico.

18. Ese mismo Estado Miembro³⁹ señaló a la atención su Programa Nacional de Supervisión Migratoria que vigila las actividades y procedimientos de inspección y los controles migratorios, y establece grupos de protección para emigrantes encargados de combatir la delincuencia y proteger los derechos humanos de los emigrantes en las zonas fronterizas. Señaló que los grupos de protección actuaban en coordinación con órganos de asistencia social tanto públicos como privados. Ese Estado Miembro también señaló a la atención el hecho de que su Instituto Nacional de Migración, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados habían autorizado a funcionarios públicos cuyo trabajo tenía que ver con la migración a prestar asistencia a las trabajadoras migratorias que fuesen víctimas de actos violentos. El Instituto de Migración había establecido una Dirección para la Protección de los Inmigrantes a fin de que se ocupase del problema.

2. Educación

19. Varios países informaron sobre medidas educacionales para las posibles trabajadoras migratorias. Un país⁴⁰ había incluido en el programa de estudios secundarios un módulo obligatorio sobre migración, a fin de que los que ingresen a la fuerza de trabajo hayan recibido información que les permita adoptar decisiones sobre la selección de tipos y lugares de trabajo. El mismo país realizaba también en todo su territorio seminarios de preparación para el empleo organizados conjuntamente con la sociedad civil para los sectores populares, así como seminarios de orientación previos a la partida para las mujeres dedicadas a ocupaciones vulnerables como el servicio doméstico y los espectáculos. El objetivo de esos seminarios era informar a los participantes de, entre otras cosas, la cultura y costumbres del país de acogida. Además, para las trabajadoras migratorias con ocupaciones vulnerables se había establecido requisitos de edad y alfabetismo que incluían el uso del inglés para las mujeres que trabajaban en el servicio doméstico y los espectáculos.

20. El mismo país señaló que su Presidente había declarado 1997 Año de Lucha contra el Tráfico de Emigrantes y que los organismos gubernamentales competentes y el consejo nacional de operadores de aerolíneas habían firmado un memorando de entendimiento para mejorar la cooperación de todos los organismos en la prevención de la existencia o la proliferación de contratistas ilegales que ofrecían servicios de acompañamiento en los aeropuertos internacionales y los puertos marítimos.

21. Otro Estado Miembro⁴¹ señaló a la atención una "Guía de los derechos humanos de los migrantes", resultado de la

colaboración del Instituto Nacional de Migración y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, mientras que otro Estado miembro⁴² señaló que proyectaba publicar una guía de los derechos de las trabajadoras migratorias y los recursos de que disponían, en árabe, español e inglés, que eran los idiomas más comúnmente usados por las trabajadoras migratorias.

C. Reintegración

22. Un país informó de la adopción de medidas para la reintegración de las trabajadoras migratorias a su regreso. Indicó que esos programas se ofrecían en los centros de servicios para trabajadores en el país de acogida y proporcionaban cursos de capacitación e información sobre las oportunidades de emplearse y ganarse la vida en el país de origen de los trabajadores. Además, en el país de origen se dictaban cursos de capacitación y perfeccionamiento en distintos oficios y también se prestaban servicios de empleo y referencias, se proporcionaban referencias para préstamos de supervivencia y se proporcionaban becas para cursos de bachillerato de preparación para el empleo.

D. Medidas bilaterales y regionales

23. Algunos países habían concertado acuerdos bilaterales en relación con los derechos de los trabajadores extranjeros. Por ejemplo, la Federación de Rusia había concertado acuerdos bilaterales con China, Viet Nam y Alemania sobre los principios que rigen la asignación y la contratación de trabajadores extranjeros. Marruecos tenía acuerdos bilaterales con, entre otros países, Alemania, Bélgica y Francia, a fin de garantizar la igualdad de trato a los trabajadores marroquíes en esos países. México había celebrado varios acuerdos bilaterales respecto de los trabajadores migratorios, incluso la Declaración Combinada sobre la Migración de los Presidentes de los Estados Unidos de América y México, emitida el 6 de mayo de 1997. En la Declaración se establecía el compromiso de ambos países para la protección de los derechos de los emigrantes y la promoción del trámite efectivo de las quejas de los emigrantes. El Paraguay informó sobre conversaciones con la Argentina para la preparación de una convención sobre migración.

24. Un Estado Miembro⁴³ señaló a la atención las conclusiones de la Segunda Conferencia Regional sobre Migración, celebrada en Panamá los días 13 y 14 de marzo de 1997. La Conferencia aprobó un Plan de Acción que contenía una sección dedicada expresamente a los derechos humanos de

los emigrantes en que se mencionaban los derechos humanos de las trabajadoras migratorias y se establecía un Grupo Consultivo Regional sobre Migración y una Comisión de Coordinación dedicada a las actividades complementarias del Plan de Acción y al intercambio de información.

III. Opiniones y observaciones sobre la cuestión de los indicadores

25. En el párrafo 9 de la resolución 51/65, la Asamblea General invitó a los Estados Miembros, así como a las organizaciones internacionales pertinentes, a que presentasen al Secretario General sus opiniones y observaciones sobre la cuestión de los indicadores como base para ocuparse de la situación de las trabajadoras migratorias, según lo expuesto en el informe del Secretario General (A/51/325, anexo, párrs. 44 y 45).

26. Cinco Estados Miembros⁴⁴ enviaron observaciones sobre la cuestión de los indicadores.

27. Un país⁴⁵ señalando a la atención el párrafo 36 del anexo del informe del Secretario General, en el que figuraban las conclusiones y recomendaciones de la reunión del Grupo de Expertos celebrada en Manila, observó que las discrepancias en materia de reunión de datos sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias no podían resolverse sin abordar la cuestión más amplia de las discrepancias en todas las estadísticas sobre la migración y destacó la importancia de poner en práctica los resultados de los trabajos recientes de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas realizados en 1997, que figuraban en el proyecto de recomendaciones revisadas sobre las estadísticas de la migración internacional⁴⁶. Se hizo referencia a la resolución 1997/2 del Consejo Económico y Social, de 27 de julio de 1997, sobre migración internacional y desarrollo, aprobada por recomendación de la Comisión de Población y Desarrollo, en la que el Consejo instaba a la División de Estadística y a la División de Población de la Secretaría de las Naciones Unidas, junto con las comisiones regionales, otras organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales, así como a los gobiernos que prestaban asistencia técnica en materia de estadística, a que colaboraran en la difusión de las recomendaciones antes referidas y a que prestaran, a petición de los gobiernos, asistencia técnica para aplicar esas recomendaciones. Se sugirió que la aplicación de esas recomendaciones contribuiría en gran medida a subsanar las discrepancias en las estadísticas sobre la migración.

28. Se sugirió que se agregara a la lista de indicadores de vulnerabilidad que figuraba en el párrafo 45 del anexo del

informe del Secretario General, la “falta de sanciones legales suficientes que castiguen la violencia contra la mujer, o aplicación insuficiente de la legislación vigente”.

29. Otro Estado Miembro⁴⁷ expresó su firme apoyo a la elaboración de un conjunto de indicadores que pudiera utilizarse como base para examinar la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias a fin de permitir que los gobiernos evaluaran claramente y determinaran la índole, la duración y el grado exactos de la violencia de que eran víctimas las trabajadoras migratorias en los países de origen, los países de destino y en tránsito. Se consideraba que el empleo de indicadores permitiría en definitiva que tanto los países de origen como los países de destino debatieran, acordaran y aplicaran políticas, estrategias y medidas de cooperación y colaboración bilateral, regional y multilateral. Se señaló también que muchas de las mujeres que habían emigrado al extranjero en busca de trabajo lo habían hecho mediante el compromiso de matrimonio o el matrimonio con ciudadanos o nacionales del país de acogida. Ese método de entrada en el país de acogida las había hecho vulnerables a la explotación y al abuso, tanto en el hogar como en el trabajo. Por lo tanto, también deberían reflejarse en los indicadores las preocupaciones de las novias o cónyuges inmigrantes.

30. El mismo Estado Miembro se mostró a favor de determinar indicadores de las situaciones que hacían vulnerables a la violencia a las trabajadoras migratorias y sugirió algunas modificaciones al conjunto de indicadores preparado por la reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas⁴⁸ y contenido en el informe del Secretario General (ibíd.).

31. Otro Estado Miembro⁴⁹ convino en que era importante contar con la participación de todos los órganos gubernamentales que llevaban registros de las poblaciones migratorias y de los derechos humanos de las mujeres y los menores, en la tarea de reunir información sobre la violencia y la vulnerabilidad y las características generales de las trabajadoras migratorias. Ese Estado Miembro indicó que su Comisión Nacional de Derechos Humanos realiza diversas actividades de vigilancia en tal sentido, en colaboración con instituciones de derechos humanos que trabajaban fuera de sus fronteras, para que se pudiera disponer de datos y estadísticas concretos que pudieran utilizarse para detectar las violaciones más importantes de los derechos humanos de los trabajadores migratorios que intentaban cruzar sus fronteras. Este Estado había establecido vínculos de coordinación con comisiones de derechos humanos y mecanismos de intercambio de información entre embajadas y consulados de la región y organizaciones no gubernamentales, a fin de reunir datos y estadísticas concretos sobre la migración. Se había iniciado un estudio para analizar los indicadores demográficos y

socioeconómicos de la mujer en las zonas desde donde era frecuente la emigración.

32. Otro Estado Miembro⁵⁰ consideraba que los indicadores de violencia contra las trabajadoras migratorias era una cuestión de carácter complejo y delicado. Señaló que antes de que se la pudiera examinar era necesario ponerse de acuerdo en cuanto a la definición de la violencia contra las trabajadoras migratorias. A ese respecto, algunos países consideraban que cualquier forma de violación de los derechos de las trabajadoras migratorias constituía “violencia”, lo que ampliaba la definición normal de violencia hasta el punto de abarcar la explotación económica, el incumplimiento de contratos, etc., y eso llevaría a la exageración. Ese Estado Miembro consideraba que la “violencia” contra las trabajadoras migratorias debía incluir únicamente la violencia física. La cuestión relativa al mejoramiento de las condiciones de trabajo no debía confundirse con la violencia. Encarar esferas amplias relacionadas con las trabajadoras migratorias como si fueran violencia podría diluir los esfuerzos destinados a afrontar los problemas reales.

33. El mismo Estado Miembro observó también que, habida cuenta de la diversidad de las condiciones internas de cada país de destino, era imposible llegar a establecer una norma internacional que resolviera el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias. Se sugirió que, a falta de una norma de esa índole, la lista de indicadores quedaba abierta a la interpretación y eso podía generar problemas de compatibilidad y cuantificación. Además, como muchos aspectos de la situación de la violencia contra las trabajadoras migratorias eran de índole cualitativa, no se prestaban para mediciones cuantitativas.

34. El Estado Miembro indicó que era importante adoptar un criterio equilibrado respecto de la situación de las trabajadoras migratorias y que era necesario enfocar la cuestión de los indicadores desde una perspectiva más amplia. Por ejemplo, se podría utilizar un conjunto de indicadores sobre la situación general de esas trabajadoras migratorias que incluyera otros indicadores además de los referentes a la violencia contra las trabajadoras. Si bien no había duda de que a veces las trabajadoras migratorias resultaban perjudicadas, también debían tenerse en cuenta los indicadores positivos para determinar los beneficios derivados de la migración. Entre los indicadores positivos debían incluirse: a) las razones por las cuales las trabajadoras migratorias prorrogaban o renovaban sus empleos; b) sus motivos para permanecer en el país de destino una vez finalizado el plazo de su primer contrato; c) los beneficios netos, desde el punto de vista de las trabajadoras migratorias; y d) las remesas recibidas por los países de origen.

35. El Estado Miembro también propuso que la Asamblea General, si consideraba necesario estudiar más a fondo la cuestión de los indicadores, estableciese un grupo de trabajo de composición abierta encargado de estudiar la cuestión, para que examinara las recomendaciones formuladas por la reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas celebrada en Manila.

36. Con respecto al tema de los indicadores, otro Estado Miembro⁵¹ tomó nota de las observaciones que figuraban en el párrafo 42 del anexo del informe del Secretario General y señaló, en particular, que la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias debía considerarse en un contexto más amplio; que la responsabilidad debían asumirla los países de origen y los países de destino; que debían reconocerse los beneficios netos generales que recibían muchas trabajadoras migratorias; y que era preciso reconocer que había distintos enfoques del problema, de acuerdo con las diversas situaciones internas imperantes en cada país. Se sugirió que las trabajadoras migratorias gozarían de mayor protección y mayores derechos si se aplicaban las medidas recomendadas en el anexo del informe del Secretario General. Si se exigiera que el ordenamiento jurídico de cada país otorgara una condición jurídica especial a las trabajadoras migratorias, esto podría inducir a los países de destino a reducir o a controlar la entrada de mano de obra extranjera en sus países.

37. Ese Estado Miembro señaló también que, en el informe del Secretario General, la violencia se clasificaba en explotación económica, violencia social o psicológica, violencia física o sexual y violencia resultante del funcionamiento del sistema jurídico, y se indicó que la falta de pago o el atraso en el pago del salario, o el incumplimiento de los acuerdos en materia de salarios convenidos en los contratos se habían denunciado como una forma corriente de explotación económica en los países de destino. Los casos de incumplimiento de contrato podían solucionarse el funcionamiento del sistema judicial interno de cada Estado Miembro y era muy poco frecuente que los trabajadores extranjeros trabajaran sin contrato. Los trabajadores migratorios debían gozar de la misma protección que la población local en virtud del código penal interno. Ese Estado Miembro opinó que las trabajadoras migratorias podían dirigirse a los representantes de sus países mediante por conducto de sus respectivas misiones en el exterior, y que el grado de asistencia o de apoyo que ofrecían esas misiones era un asunto que debían resolver las propias misiones.

IV. Medidas adoptadas por las organizaciones del sistema de las

Naciones Unidas con respecto a la situación de las trabajadoras migratorias

38. Desde el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, diversos organismos intergubernamentales y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han seguido tratando la cuestión. Sus medidas se enumeran a continuación.

A. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

39. En su 41º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer aprobó la resolución 41/4, sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias. Además de reiterar parte del texto de la resolución 51/65 de la Asamblea General y de tomar nota de la celebración en Manila en mayo de 1996 de la reunión del Grupo de Expertos sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias, la Comisión decidió seguir ocupándose de la cuestión y pidió al Secretario General que tuviera en cuenta y reflejase en su informe temático a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 42º período de sesiones las diversas conclusiones principales y recomendaciones de todos los informes presentados por el Secretario General a la Asamblea General sobre la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias, a fin de que la Comisión formulara recomendaciones al respecto⁵².

B. Comisión de Derechos Humanos

40. En su 53º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 1997/13, de 3 de abril de 1997, titulada "La violencia contra las trabajadoras migratorias", en la cual, entre otras cosas, invitó a los Estados interesados a que consideraran la posibilidad de adoptar medidas legislativas apropiadas contra los intermediarios que deliberadamente promovían el movimiento clandestino de trabajadoras y explotaban a las trabajadoras migratorias, y alentó a los Estados a que consideraran la posibilidad de firmar y ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que hasta el 16 de julio de 1997 tenía 17 Estados partes, o de adherirse a ella. La Comisión también pidió al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos y a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, así como

a todos los órganos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, que prestaran especial atención a la violencia contra las trabajadoras migratorias cuando examinaran la cuestión de la violencia contra la mujer. Además invitó a las comisiones regionales y a las oficinas regionales de la Organización Internacional del Trabajo a que examinaran, en el ámbito de sus mandatos, los medios para ocuparse de los problemas e intereses de las trabajadoras migratorias, y se pidió al Secretario General que presentara a la Comisión, en su 54º período de sesiones, que se celebraría en 1998, un informe general sobre la aplicación de la resolución.

1. Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer

41. En el informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en su 53º período de sesiones⁵³, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer se centró en la cuestión de la violencia contra la mujer en la comunidad y, dentro de ese tema más amplio, se refirió a la violencia contra las trabajadoras migratorias. La Relatora Especial afirmó que, por su doble marginación como mujeres y personas que emigraban, las trabajadoras migratorias podían encontrarse fácilmente en una situación de vulnerabilidad a la violencia y los abusos, especialmente debido a que esas trabajadoras predominaban en el mercado laboral no estructurado de la mayoría de los países y realizaban labores domésticas, industriales o agrícolas o trabajaban en el sector de los servicios. Señaló que muchas de las condiciones que fomentaban la migración de mujeres con el fin de trabajar podían también llevar a que las mujeres fuesen víctimas de la trata, de manera que tanto las mujeres objeto de trata como las que emigraban voluntariamente podían acabar en situaciones comparables de explotación, violencia y abuso.

42. La Relatora Especial indicó que la falta de reglamentación y protección del sector laboral no estructurado se traducía en una protección legal mínima o inexistente de las inmigrantes, lo que se combinaba con su aislamiento social.

En algunos países de destino había organizaciones destinadas a prestar apoyo y asistencia a las trabajadoras migratorias que eran objeto de violencia, pero solían ser inaccesibles para ellas, ya que no podían desplazarse, no conocían el idioma o ignoran la existencia de esas organizaciones. Las embajadas locales no disponían de servicios o programas adecuados para atender las necesidades de las trabajadoras migratorias que se veían obligadas a buscar protección de la violencia de que eran objeto en manos de sus empleadores. La Relatora Especial señaló que la situación generalizada de violencia contra las trabajadoras migratorias había impulsado a algunos países de origen a aplicar políticas de protección, muchas de las cuales, sin embargo, podían en realidad perjudicarlas y aumentar su vulnerabilidad a la explotación. A ese respecto, observó que como resultado de la prohibición impuesta por un país a la emigración de mujeres solas para trabajar en el extranjero, hubo agentes de contratación que organizaron matrimonios falsos con hombres que luego acompañaban a las mujeres al lugar de sus empleadores en el extranjero⁵⁴.

43. En sus recomendaciones a la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial pidió, a los países de origen y a los países de destino que establecieran oficinas de migración en sus embajadas o consulados con objeto de prestar asistencia a los trabajadores migratorios. Recomendó que los países de destino organizaran programas de orientación para trabajadores migratorios, que éstos pudieran aprovechar inmediatamente después de su llegada. También se exhortó a los Estados de destino a que procesaran a los empleadores abusivos y a que velaran por que las trabajadoras migratorias víctimas de violencia dispusieran de servicios de apoyo y de albergues.

2. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

44. En su 48º período de sesiones, celebrado en 1996, la Subcomisión aprobó la resolución 1996/10, sobre los trabajadores migratorios. También aprobó la resolución 1996/12, relativa al informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, el cual, entre otras cosas, trataba de los trabajadores migratorios. La situación de los trabajadores migratorios fue también objeto de debate durante el 49º período de sesiones de la Subcomisión, en relación con el tema 3 del programa, titulado “Examen amplio de cuestiones temáticas relativas a la eliminación de la discriminación racial”⁵⁵.

48. Se ha elaborado un plan de mediano plazo a nivel de todo el sistema para el adelanto de la mujer para el período

3. Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud

45. El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías continuó examinando la cuestión de los trabajadores migratorios en su 22º período de sesiones. Al examinar el tema, el Grupo de Trabajo prestó especial atención a la cuestión de los trabajadores domésticos, en particular las niñas que eran empleadas domésticas, y decidió, por recomendación de varias organizaciones no gubernamentales, que la cuestión de los trabajadores domésticos y los trabajadores migratorios sería un tema prioritario en su siguiente período de sesiones⁵⁶.

C. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

46. En su sexto período de sesiones, celebrado en 1997, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal aprobó el proyecto de resolución III relativo a las medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer⁵⁷, en virtud del cual entre otras cosas, aprobó las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal, como un modelo de directrices para ser aplicadas por los gobiernos en sus esfuerzos por abordar, dentro del sistema de justicia penal, las diversas manifestaciones de violencia contra la mujer. Si bien el proyecto de resolución III y las Estrategias Modelo no se refieren concretamente a la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias, es probable que las medidas sugeridas faciliten los esfuerzos destinados a proteger los derechos de las trabajadoras migratorias.

D. Comité Interinstitucional de la Mujer y la Igualdad entre los Sexos

47. Se ha encomendado al Comité Interinstitucional de la Mujer y la Igualdad entre los Sexos, creado en 1996, la tarea de apoyar al Comité Administrativo de Coordinación en el ámbito de la coordinación a nivel de todo el sistema con miras a aplicar la Plataforma de Acción de Beijing y fomentar la participación de la mujer.

1996-2001⁵⁸. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Consejo Económico y Social llevarán a cabo

el examen de mitad de período del plan en 1998. Al preparar el informe, se examinará la cuestión de la violencia contra las mujeres, incluidas las trabajadoras migratorias. El Comité Interinstitucional también se ocupa de la cuestión de la violencia contra la mujer y de coordinar los esfuerzos que realizan en tal sentido los órganos y organismos de las Naciones Unidas.

IV. Conclusiones

49. Las respuestas recibidas de los Estados Miembros sugieren que la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias es un tema que ha comenzado a plantearse muy recientemente. Si bien las respuestas indican que en varios Estados Miembros se ha tratado de eliminar la discriminación contra la mujer e introducir medidas para afrontar la violencia contra la mujer en general, son pocos los Estados que han adoptado medidas para combatir específicamente el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias. De manera similar, si bien se han introducido medidas para mejorar la situación de los trabajadores migratorios en general, son pocas las medidas que se han dirigido concretamente a las trabajadoras migratorias. Es evidente que se necesita obtener información y datos más amplios sobre la situación de las trabajadoras migratorias para poder adoptar estrategias concretas. En tal sentido, es importante señalar que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, al analizar los planes de acción nacionales, ampliará la base de información en virtud de la cual se podrán elaborar estrategias. No obstante, se observa claramente en las respuestas de los gobiernos que la cuestión de la violencia contra las trabajadoras migratorias está comenzando a causar una grave preocupación y que, a medida que se obtengan mayores datos, será necesario formular medidas apropiadas.

Notas

¹ Austria, Bahrein, Brunei Darussalam, Canadá, China, Chipre, Croacia, Emiratos Árabes Unidos, España, Estonia, Federación de Rusia, Filipinas, Jamaica, Japón, Kuwait, Malta, Marruecos, México, Paraguay, República Árabe Siria, Singapur, Sudáfrica.

² Comisión Económica para África (CEPA); Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos; Organización Mundial de la Salud (OMS).

³ Emiratos Árabes Unidos.

⁴ Marruecos; la República Árabe Siria comunicó que había ratificado el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena y la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, el Convenio número 20 de la OIT relativo al trabajo nocturno en las panaderías y el número 105, relativo a la abolición del trabajo forzoso; Kuwait indicó que se había adherido a la Convención sobre la Esclavitud, la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, el Convenio número 105 de la OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso y el número 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Además, había ratificado la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵ Croacia, Federación de Rusia, Kuwait, Marruecos, República Árabe Siria.

⁶ España, artículo 13 de la Constitución.

⁷ Carta canadiense de derechos y libertades.

⁸ España, Japón, Kuwait, Malta, República Árabe Siria.

⁹ Japón, artículo 222 del Código Penal.

¹⁰ El artículo 56 del Código Penal de Kuwait establece que: "el funcionario o empleador, o cualquier persona en ejercicio de un cargo público, que por razón de su cargo tratare con aspereza a otras personas de manera de menoscabar su dignidad o causarles sufrimiento físico, incurrirá en pena de prisión por un período no mayor de tres años o multa no mayor de 225 dinares, o ambas cosas; Paraguay, Código Laboral modificado por la Ley 496 de 1995.

¹¹ Malta.

¹² Paraguay. Estado Miembro también comunicó que estaba en vías de reformar su Código Penal para prever concretamente la violencia contra las mujeres y los niños.

¹³ Austria; la Federación de Rusia informó de disposiciones similares, a la vez de comunicar la entrada en vigor, a partir del 1º de enero de 1997, del nuevo Código Penal, que ampliaba considerablemente la protección otorgada a las mujeres respecto de actos de violencia, al modificar la definición de los delitos existentes y mejorar los procedimientos para el trámite de los juicios.

¹⁴ Chipre.

¹⁵ Croacia, República Árabe Siria.

¹⁶ Austria, Bahrein, Canadá, Croacia, México, República Árabe Siria.

¹⁷ Federación de Rusia, artículo 5 del Código de Leyes Laborales.

¹⁸ Austria, Japón.

- ¹⁹ Japón.
- ²⁰ Emiratos Árabes Unidos, Reglamento No. 8 y Ley No. 8 de 1973.
- ²¹ Paraguay.
- ²² México.
- ²³ Kuwait, Decreto Ley No. 40 de 1992.
- ²⁴ Ordenanza No. 40 de 1992 y Decisión Ministerial No. 617.
- ²⁵ Paraguay.
- ²⁶ Filipinas.
- ²⁷ Filipinas, Política de plena divulgación (Orden Ministerial No. 35, Serie de 1996).
- ²⁸ Filipinas, Distribución selectiva de trabajadoras filipinas (Orden Ministerial No. 32, Serie de 1996).
- ²⁹ México.
- ³⁰ México, Ley General de Población de noviembre de 1996.
- ³¹ España.
- ³² Japón.
- ³³ Jamaica.
- ³⁴ Marruecos.
- ³⁵ Filipinas.
- ³⁶ Paraguay.
- ³⁷ España.
- ³⁸ México.
- ³⁹ México.
- ⁴⁰ Filipinas.
- ⁴¹ México.
- ⁴² España.
- ⁴³ México.
- ⁴⁴ Brunei Darussalam, Canadá, Filipinas, México y Singapur.
- ⁴⁵ Canadá.
- ⁴⁶ ST/ESA/STAT/SER.M/58/Rev.1.
- ⁴⁷ Filipinas.
- ⁴⁸ Modificaciones propuestas: al inciso b) del apartado 1 del párrafo 44 (país de destino): “Incumplimiento de los acuerdos en materia de salarios convenidos en los contratos o pago de salarios inferiores a los estipulados en los contratos”; al inciso b) del apartado 2 del párrafo 44: “Privación de acceso a las redes de protección social y a las instalaciones y servicios sociales y religiosos y a los sistemas de apoyo”; al inciso d) del apartado 2 del párrafo 44: “Privación de acceso a los servicios médicos y de salud

y a los servicios sociales”; al inciso a) del apartado 4 del párrafo 44: “Detención, encarcelamiento, confinamiento o deportación sin fundamento”; al inciso c) del apartado 4 del párrafo 44: “Retención ilegal de pasaportes y otros documentos por los empleadores y contratistas”; al apartado 1 del párrafo 45: “Las mujeres son contratadas para trabajar y trasladadas al extranjero sin documentación válida ni información exacta sobre las leyes y políticas del país de destino”; al apartado 4 del párrafo 45: “Las mujeres pueden trasladarse al extranjero sin tener una preparación suficiente, que esté de acuerdo con los reglamentos y directrices gubernamentales e internacionales en materia de preparación, que tal vez no se hayan elaborado aún”.

Adiciones propuestas: nuevos incisos c) y d) en el apartado 1 del párrafo 44 (país de origen): “Dificultad de acceso a los servicios de asistencia financiera”; “Servicios matrimoniales dirigidos a mujeres pobres del medio rural o urbano que aspiran a trabajar en el extranjero, prestados por agencias matrimoniales (prohibidos por la ley) de búsqueda de novia por catálogo”; incisos c), d), e), f) y g) del apartado 1 del párrafo 44 (país de destino): “Ausencia de contrato”; “Incumplimiento de contrato, incluida la modificación de la clase y la índole de trabajo exigido en el país de destino”; “Sustitución ilegal o forzosa de contratos”; “Discriminación en los salarios (en relación con los trabajadores hombres, tanto locales como extranjeros)”; “Apropiación por el cónyuge extranjero de los ingresos obtenidos por la esposa inmigrante en virtud de su trabajo”; incisos b) bis y f) del apartado 2 del párrafo 44: “Aislamiento forzoso, restricción de la libertad de movimiento y privación de contacto con la familia en el país de origen”; “Inexistencia de programas de reunificación de la familia en el país de destino (particularmente en el caso de trabajadoras migratorias casadas con extranjeros)”; incisos c) y d) del apartado 3 del párrafo 44: “Sujeción a la trata y a la prostitución forzada”; “Maltrato físico o de palabra por parte de los miembros de la comunidad en el país de acogida”; incisos c), d) y e) del apartado 4 del párrafo 44: “Exclusión de las trabajadoras migratorias de la protección y los beneficios otorgados a los trabajadores hombres, tanto locales como extranjeros”; “Ausencia de beneficios legales (como educación, salud, etc.) Para los hijos de las trabajadoras migratorias”; “Leyes discriminatorias que rigen el empleo de las inmigrantes casadas con ciudadanos del país de acogida”; apartados 9 y 10 del párrafo 45: “Se prometen empleos en el exterior a las mujeres que se casen con extranjeros”; “Las mujeres son obligadas o coaccionadas por miembros de su familia a trabajar en el exterior o a casarse con extranjeros”.

Supresiones propuestas: incisos b) y d) del apartado 4 del párrafo 44.

- ⁴⁹ México.
- ⁵⁰ Singapur.
- ⁵¹ Brunei Darussalam.
- ⁵² Véase Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 7 (E/1997/27), cap. I.C.
- ⁵³ E/CN.4/1997/47, párrs. 121 a 142.

⁵⁴ *Ibid.*, parr. 140.

⁵⁵ E/CN.4/Sub.2/1997/1/Rev.1.

⁵⁶ E/CN.4/Sub.2/1997/13, párrs. 54 a 58.

⁵⁷ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1997, Suplemento No. 10 (E/1997/30), cap. I.A.III.

⁵⁸ E/1997/16.
