

Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1–5	2
Aplicación de los principios de derechos humanos e igualdad entre los géneros . . .	6–7	4
Factores que influyen en la migración de las mujeres	8	5
Aspectos de los derechos humanos de las mujeres migrantes relacionados con el sexo o el género	9–22	5
Recomendaciones a los Estados Partes	23–29	9

Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias¹

Introducción

1. En su 32º período de sesiones, celebrado en enero de 2005, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (el Comité), de conformidad con el artículo 21 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (la Convención), tras reafirmar que no se debía discriminar a las mujeres migrantes, ni a las mujeres en general, en ninguna esfera de la vida, adoptó la decisión de emitir una recomendación general en relación con determinadas categorías de trabajadoras migratorias que podrían ser víctimas de abusos y discriminación².

2. Esta recomendación general tiene por objetivo contribuir al cumplimiento por los Estados partes de la obligación de respetar, proteger y facilitar el ejercicio de los derechos humanos de las trabajadoras migratorias, así como de las obligaciones jurídicas contraídas en virtud de otros tratados, los compromisos asumidos en relación con los planes de acción de conferencias mundiales y la importante labor de los órganos creados en virtud de tratados en materia de migración, en particular el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares³. A la vez que señala que la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares protege a las personas, incluidas las trabajadoras migratorias, sobre la base de su estatus migratorio, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer protege a todas las mujeres, incluidas las

¹ El Comité reconoce la contribución del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares a la elaboración de la presente recomendación general.

² El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reconoce y aprecia la importante labor en materia de derechos de los migrantes realizada por otros órganos establecidos en virtud de los tratados de derechos humanos, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, la División para el Adelanto de la Mujer, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la Asamblea General y la Subcomisión para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos. El Comité remite asimismo a sus anteriores recomendaciones generales, en particular la recomendación general No. 9, relativa a la reunión de datos estadísticos sobre la situación de la mujer; la recomendación general No. 12, sobre la violencia contra la mujer; la recomendación general No. 13, sobre la remuneración igual por un trabajo de igual valor; la recomendación general No. 15, sobre la no discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales para la prevención y el control del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA); la recomendación general No. 19, sobre la violencia contra la mujer; la recomendación general No. 24, sobre el acceso de la mujer al cuidado de la salud; así como las observaciones finales formuladas por el Comité al examinar los informes de los Estados partes.

³ Además de los tratados y convenciones, son pertinentes los programas y planes de acción siguientes: la Declaración y Programa de Acción de Viena (parte II, párrs. 33 a 35), aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993; el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo (cap. X); el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (cap. III); la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer; la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en agosto y septiembre de 2001; y el Plan de Acción de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores migrantes (2004).

trabajadoras migratorias, contra la discriminación sexual o por motivo de género. Aunque la migración ofrece nuevas oportunidades y puede ser un medio de empoderamiento económico al propiciar una participación más amplia, también puede poner en peligro los derechos humanos y la seguridad de la mujer. Por ello, la presente recomendación general tiene por fin abordar en detalle las circunstancias que contribuyen a la vulnerabilidad particular de muchas mujeres migrantes, y sus experiencias respecto de la discriminación por motivo de género y de sexo en tanto causa y consecuencia de la violación de sus derechos humanos.

3. Si bien los Estados tienen derecho a controlar sus fronteras y reglamentar la migración, deben hacerlo de manera plenamente conforme con sus obligaciones como partes en los tratados de derechos humanos que han ratificado o a los que se han adherido. Ello comprende la promoción de procedimientos de migración seguros y la obligación de respetar, proteger y facilitar el ejercicio de los derechos de la mujer en todas las etapas del ciclo migratorio. Estas obligaciones deben cumplirse en reconocimiento de los aportes sociales y económicos de las trabajadoras migratorias a sus países de origen y de destino, entre otras cosas en las labores domésticas y la prestación de cuidados.

4. El Comité reconoce que se puede agrupar a las trabajadoras migratorias en diversas categorías sobre la base de los factores que las obligan a migrar, los propósitos de la migración y la duración consiguiente de la estadía, su vulnerabilidad al riesgo y el abuso, así como su estatus migratorio en el país al que han migrado y sus posibilidades de adquirir la ciudadanía de ese país. El Comité reconoce, además, que estas categorías son susceptibles de cambio y pueden superponerse, y es por eso en ocasiones difícil distinguir claramente entre ellas. El alcance de la presente recomendación general se limita a la situación de las siguientes categorías de trabajadoras migratorias que, como tales, desempeñan empleos mal remunerados, pueden correr un mayor riesgo de sufrir abuso y discriminación y es posible que nunca cumplan los requisitos necesarios para obtener la residencia permanente o la ciudadanía, a diferencia de las profesionales que emigran en el país en que trabajan. En muchos casos, estas mujeres no están protegidas por las leyes de los países de que se trata, ni de hecho ni de derecho. Esas categorías son⁴:

- a) Trabajadoras migratorias que migran en forma independiente;
- b) Trabajadoras migratorias que se reúnen con sus maridos u otros familiares que también son trabajadores;

⁴ La presente recomendación general se refiere solamente a la situación laboral de las mujeres migrantes. Si bien es cierto que en algunos casos las trabajadoras migratorias pueden ser víctimas de la trata de personas en razón de sus diferentes grados de vulnerabilidad, en esta recomendación general no se examinarán las circunstancias relacionadas con la trata de personas. Este es un fenómeno complejo al que se debe prestar una atención más particular. El Comité considera que este fenómeno se puede examinar de manera más exhaustiva a la luz del artículo 6 de la Convención, que impone a los Estados partes la obligación de “[tomar] todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”. No obstante, subraya que muchos de los elementos de la presente recomendación general son pertinentes también en situaciones en que las mujeres migrantes son víctimas de la trata de personas.

c) Trabajadoras migratorias indocumentadas⁵ que pueden estar en una u otra de las categorías anteriores.

No obstante, el Comité subraya que todas las categorías de mujeres migrantes quedan comprendidas en el ámbito de las obligaciones de los Estados partes en la Convención y deben ser protegidas por la Convención contra todas las formas de discriminación.

5. Aunque tanto los hombres como las mujeres migran, la migración no es un fenómeno independiente del género. La situación de las mujeres migrantes es diferente en lo que respecta a los cauces legales de migración, los sectores a los que migran, los abusos de que son víctimas y las consecuencias que sufren por ello. Para comprender las formas concretas en que resultan afectadas las mujeres, es menester examinar la migración de la mujer desde la perspectiva de la desigualdad entre los géneros, las funciones tradicionales de la mujer, el desequilibrio del mercado laboral desde el punto de vista del género, la prevalencia generalizada de la violencia por motivo de género y la feminización de la pobreza y la migración laboral a nivel mundial. La incorporación de una perspectiva de género reviste, por tanto, una importancia esencial para el análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso de que son víctimas.

Aplicación de los principios de derechos humanos e igualdad entre los géneros

6. Todas las trabajadoras migratorias tienen derecho a la protección de sus derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida, a la libertad y la seguridad personales, a no ser víctimas de la tortura ni de tratos inhumanos y degradantes, a no sufrir discriminación en razón del sexo, la raza, el origen étnico, las particularidades culturales, el origen nacional, el idioma, la religión u otra condición; el derecho a verse libres de la pobreza y disfrutar de un nivel de vida adecuado, así como el derecho a la igualdad ante la ley y al respeto de las garantías procesales. Estos derechos están consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los numerosos tratados internacionales de derechos humanos que han ratificado o a los que se han adherido los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

7. Asimismo, las trabajadoras migratorias tienen derecho a la protección contra la discriminación sobre la base de la Convención, que obliga a los Estados partes a adoptar sin dilación todas las medidas adecuadas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y velar por que las mujeres puedan ejercer y disfrutar sus derechos de jure y de facto en todos los ámbitos en pie de igualdad con los hombres.

⁵ Las trabajadoras indocumentadas son aquéllas que no tienen un permiso de residencia o de trabajo válido. Esto puede ocurrir en múltiples circunstancias. Por ejemplo, puede ocurrir que agentes inescrupulosos les hayan proporcionado documentos falsos, o que hayan entrado al país con un permiso de trabajo válido que posteriormente perdieron cuando su empleador rescindió de manera arbitraria su contrato, o que estén indocumentadas porque su empleador les ha confiscado sus pasaportes. Puede ocurrir también que hayan prolongado su estancia después del vencimiento de su permiso de trabajo, o que hayan ingresado al país sin documentos válidos.

Factores que influyen en la migración de las mujeres

8. Actualmente, cerca de la mitad de la población migrante del planeta está constituida por mujeres. Factores tan diversos como la globalización, el deseo de buscar nuevas oportunidades, la pobreza, el desequilibrio de ciertas prácticas culturales y la violencia por motivo de género en los países de origen, los desastres naturales o las guerras y los conflictos armados internos influyen en la migración de la mujer. Entre esos factores figura además la exacerbación de la división del trabajo basada en el género en los sectores estructurado y no estructurado de la industria y los servicios en los países de destino, así como una cultura del esparcimiento centrada en los hombres, que genera una demanda de mujeres como proveedoras de esparcimiento. Como parte de esta tendencia, se ha observado un aumento significativo del número de mujeres que migran solas como trabajadoras asalariadas.

Aspectos de los derechos humanos de las mujeres migrantes relacionados con el sexo o el género

9. Habida cuenta de que los derechos humanos de las trabajadoras migratorias se violan tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino, en la presente recomendación general se examinarán estas tres situaciones a fin de facilitar el uso de la Convención y promover los derechos de las trabajadoras migratorias y de impulsar la igualdad sustantiva entre los hombres y las mujeres en todas las esferas de la vida. Cabe recordar también que la migración es un fenómeno intrínsecamente mundial que requiere cooperación entre los Estados a nivel multilateral, bilateral y regional.

En los países de origen antes de la partida⁶

10. Incluso antes de abandonar sus países de origen, las trabajadoras migratorias hacen frente a innumerables dificultades relacionadas con los derechos humanos, entre ellos la prohibición total o la restricción del derecho de la mujer a emigrar en razón del sexo, o del sexo en combinación con la edad, el estado civil, el embarazo o la maternidad, así como restricciones o requisitos específicos en materia de empleo que obligan a la mujer a recabar la autorización por escrito de familiares varones para obtener un pasaporte que les permita viajar o emigrar. En ocasiones, los agentes de contratación recluyen a las mujeres para darles formación como parte de los preparativos para su partida, y las mujeres pueden verse sometidas entonces a abusos financieros, físicos, sexuales o psicológicos. Las mujeres pueden sufrir también las consecuencias de su acceso restringido a la educación y la capacitación, y a información completa y fiable sobre migración, lo que puede aumentar su vulnerabilidad frente a los empleadores. Las agencias de empleo cobran a veces honorarios explotadores, y las mujeres, que por lo general tienen menos recursos que los hombres, enfrentan a raíz de ello mayores dificultades financieras y caen en

⁶ En los párrafos 10 y 11 se describen algunas de las dificultades relacionadas con los derechos humanos, el sexo y el género con que se enfrentan las mujeres en sus países de origen antes de su partida y a su regreso. En los párrafos 12 a 22 se examinan las cuestiones relacionadas con el tránsito y la vida en los países de destino. Estas secciones son sólo ilustrativas y en modo alguno exhaustivas. Cabe señalar que, de conformidad con algunos instrumentos pertinentes de derecho internacional, hay cuestiones relacionadas con el respeto de los derechos humanos que podrían hacer que se considere involuntaria la decisión de migrar de una mujer, en cuyo caso sería preciso remitirse a esos instrumentos.

situaciones de dependencia más graves al tener que recurrir a préstamos de familiares, amigos o prestamistas con intereses usurarios.

En los países de origen a su regreso

11. Las trabajadoras migratorias pueden ser víctimas de discriminación sexual o por motivo de género, incluido el sometimiento de las migrantes que regresan a sus países a pruebas obligatorias del VIH/SIDA, a “rehabilitación” moral en el caso de las migrantes jóvenes que regresan a sus países y a un aumento desproporcionado, en comparación con los hombres, del costo personal y social a que hacen frente, dada la ausencia de servicios adecuados en que se tengan en cuenta las cuestiones de género. Por ejemplo, los hombres pueden regresar a una situación familiar estable, mientras que las mujeres pueden hacer frente, a su regreso, a la desintegración de su familia, de lo cual suele culparse a la mujer por haberse ausentado del hogar. La mujer carece también algunas veces de protección contra las represalias de agentes de contratación explotadores.

En los países de tránsito

12. Las trabajadoras migratorias pueden enfrentar muchas dificultades en relación con sus derechos humanos durante el tránsito por otros países. Las que viajan acompañadas por un agente o escolta pueden verse abandonadas si el agente tropieza con algún problema durante el tránsito o a su llegada al país de destino. Las mujeres también son vulnerables al abuso sexual y físico a manos de agentes y escoltas durante su paso por los países de tránsito.

En los países de destino

13. Al llegar a los países de destino, las trabajadoras migratorias pueden ser víctimas de múltiples formas de discriminación de hecho y de derecho. En algunos países, los gobiernos imponen a veces restricciones o prohibiciones del empleo de mujeres en determinados sectores. En cualquier caso, las trabajadoras migratorias hacen frente a peligros a los que no están expuestos los hombres debido a entornos en los que, al no tomarse en cuenta las particularidades de género, se impide la movilidad de la mujer y se limita su acceso a información pertinente sobre sus derechos y facultades. El desequilibrio de género que permea ciertas ideas sobre lo que es o no es un trabajo apropiado para la mujer se traduce en un mercado laboral en que las oportunidades de empleo de la mujer se limitan al desempeño de las funciones que le han sido asignadas, como el cuidado del hogar, el servicio doméstico o el sector no estructurado. En esas circunstancias, las labores domésticas y determinadas formas de esparcimiento son las ocupaciones en que predomina particularmente la mujer.

14. Además, en algunos países de destino esas ocupaciones no están comprendidas en las definiciones jurídicas de trabajo, lo que priva a la mujer de varias formas de protección jurídica. Las trabajadoras migratorias en esas ocupaciones tienen dificultades para obtener contratos vinculantes en lo que respecta a las condiciones de trabajo, lo que a veces trae como consecuencia que trabajen largas horas sin percibir remuneración por horas extraordinarias. Las trabajadoras migratorias a menudo padecen formas interrelacionadas de discriminación, no sólo sexual o por motivo de género, sino también causadas por la xenofobia y el racismo. La discriminación por motivos de raza, origen étnico, particularidades culturales,

origen nacional, idioma, religión u otra condición puede manifestarse también en los planos sexual y de género.

15. Debido a la discriminación de sexo o de género, las trabajadoras migratorias pueden percibir remuneraciones inferiores a las de los hombres, no cobrar su sueldo, sufrir demoras en los pagos de su sueldo hasta el momento de su partida o ver transferidos sus ingresos a cuentas a las que no tienen acceso. Por ejemplo, suele ocurrir que los empleadores de trabajadoras del servicio doméstico depositen el salario de éstas en cuentas que están a nombre del propio empleador. Si una mujer y su marido trabajan, el salario de la mujer puede ser depositado en una cuenta a nombre del marido. Muchas veces no se pagan en los sectores en que predomina la mujer los días de descanso semanal o los feriados nacionales. Las mujeres arrastran otras veces la pesada carga de la deuda contraída para pagar los honorarios de contratación y pueden verse imposibilitadas de salir de situaciones abusivas al no disponer de otros medios con que pagar esa deuda. Huelga decir que también las mujeres locales, no migrantes, pueden ser víctimas de este tipo de violaciones de sus derechos en empleos similares donde predominan las mujeres. Sin embargo, estas últimas tienen la posibilidad, por limitada que sea, de abandonar una situación laboral opresiva y obtener un nuevo empleo, mientras que en algunos países una trabajadora migratoria puede pasar a estar indocumentada apenas deja su empleo. Además, si quedan desempleadas, las trabajadoras locales no migratorias pueden contar con alguna protección económica gracias al apoyo de sus familiares; en cambio, es posible que las trabajadoras migratorias no cuenten con esa protección. Las trabajadoras migratorias enfrentan así peligros asociados tanto con el sexo y el género como con su estatus migratorio.

16. Las trabajadoras migratorias no siempre pueden ahorrar o transferir sus ahorros de manera segura por las vías ordinarias debido a su aislamiento (en el caso de las trabajadoras del servicio doméstico) y a procedimientos engorrosos, barreras lingüísticas y costos de transacción elevados. Este es un problema grave, ya que por lo general ganan menos que los hombres. A ello se añade que en muchos casos se ven en la obligación de enviar a sus familiares la totalidad de sus ingresos, lo que no siempre se espera de los hombres. Por ejemplo, las mujeres solteras tienen que proporcionar a veces apoyo financiero incluso a familiares no inmediatos en sus países de origen.

17. A menudo, las trabajadoras migratorias son víctimas de desigualdades que ponen en peligro su salud, ya sea porque carecen de acceso a los servicios de salud, incluidos los servicios de salud reproductiva, o porque no están amparadas por seguros médicos o planes nacionales de salud ni tienen cómo pagar sus elevados costos. En razón de que las mujeres tienen necesidades en materia de salud diferentes de las de los hombres, este aspecto exige una atención especial. La falta de regulaciones para garantizar su seguridad tanto en sus puestos de trabajo como durante el trayecto entre éstos y sus lugares de alojamiento puede también causar dificultades. En los casos en que se les proporciona alojamiento, especialmente en ocupaciones que emplean sobre todo mujeres, como las fábricas y explotaciones agrícolas y el servicio doméstico, las condiciones de vida pueden ser inaceptables y caracterizarse por el hacinamiento y la falta de agua corriente, servicios sanitarios adecuados, privacidad e higiene. Las trabajadoras migratorias son en ocasiones sometidas, sin su consentimiento, a pruebas obligatorias del VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas, de cuyos resultados se informa a agentes y empleadores y no a las propias trabajadoras; esto constituye una práctica discriminatoria desde el

punto de vista sexual. De ser positivos los resultados de estas pruebas, las trabajadoras afectadas pueden perder su empleo o ser deportadas.

18. La discriminación puede ser particularmente aguda en relación con el embarazo. Las trabajadoras migratorias pueden ser obligadas a someterse a pruebas de embarazo que, si son positivas, hacen que sean deportadas; no tienen acceso a servicios seguros de salud reproductiva e interrupción del embarazo cuando corre peligro la salud de la madre, o incluso después de una agresión sexual; no tienen derecho a licencias de maternidad ni a beneficios relacionados con la maternidad razonables, ni pueden obtener atención obstétrica a precios asequibles, lo que da por resultado riesgos graves para su salud. Las trabajadoras migratorias pueden ser despedidas si quedan embarazadas, y perder así en algunos casos su estatus migratorio, o ser deportadas.

19. Las trabajadoras migratorias pueden ser sometidas a condiciones particularmente desfavorables en relación con su permanencia en el país de destino. No pueden en algunos casos beneficiarse de los planes de reunificación familiar, que no siempre se hacen extensivos a las trabajadoras empleadas en sectores en los que predomina la mujer, como el servicio doméstico o los sectores del ocio y el esparcimiento. El permiso de residencia en el país de empleo puede tener restricciones severas, especialmente para las trabajadoras migratorias empleadas en el servicio doméstico cuando sus contratos a plazo fijo vencen o son rescindidos a capricho del empleador. Al perder su estatus migratorio, aumenta la vulnerabilidad de estas trabajadoras a la violencia por parte de los empleadores o de otras personas que deseen aprovecharse de la situación. Si son detenidas, pueden ser víctimas de actos de violencia perpetrados por funcionarios en los centros de detención.

20. Las trabajadoras migratorias son más vulnerables al abuso sexual, el acoso sexual y la violencia física, particularmente en los sectores donde predomina la mujer. Las empleadas domésticas son particularmente vulnerables a los maltratos físicos y sexuales, la privación de alimentos y del sueño y la crueldad de sus empleadores. El acoso sexual de las trabajadoras migratorias empleadas en otros entornos laborales, como la agricultura y el sector industrial, es un problema de alcance mundial (véase E/CN.4/1998/74/Add.1). Las trabajadoras que migran como esposas de trabajadores migratorios o junto con sus familiares corren además el riesgo de ser víctimas de la violencia a manos de sus propios maridos o familiares cuando vienen de sociedades en que se considera importante la sumisión de la mujer.

21. El acceso de las trabajadoras migratorias a la justicia puede ser limitado. En algunos países se restringe el recurso de las trabajadoras migratorias a la justicia para reclamar contra las normas laborales discriminatorias, la discriminación en el empleo o la violencia sexual o por motivo de género. Las trabajadoras migratorias no siempre reúnen los requisitos para beneficiarse de servicios gubernamentales gratuitos de asistencia jurídica; a ello se suman muchas veces otros obstáculos, como la falta de atención y la hostilidad de algunos funcionarios y, en ocasiones, la connivencia de éstos con el autor del delito. Ha habido casos de abuso sexual, violencia y otras formas de discriminación contra las trabajadoras migratorias, cometidos por diplomáticos que disfrutaban de inmunidad diplomática. En algunos países hay lagunas en la legislación que protege a las trabajadoras migratorias. Por ejemplo, es posible que pierdan su permiso de trabajo si informan de actos de abuso o discriminación, y no pueden entonces costear su permanencia en el país durante el

juicio, si es que se celebra alguno. Además de esos obstáculos formales, hay obstáculos prácticos que pueden impedir el acceso a los recursos jurídicos. Muchas trabajadoras no dominan el idioma del país y desconocen sus derechos. Otro problema que enfrentan es la falta de movilidad, ya que a menudo son confinadas por sus empleadores a los lugares de trabajo o residencia y se les prohíbe usar el teléfono o incorporarse a grupos o asociaciones culturales. Estas trabajadoras no están muchas veces al corriente de las embajadas ni de los servicios a su disposición porque dependen de sus empleadores o maridos para obtener ese tipo de información. Por ejemplo, es muy difícil para las trabajadoras migratorias, a quienes sus empleadores apenas pierden de vista, incluso inscribirse en el registro de sus embajadas respectivas o presentar una denuncia. Es posible así que las mujeres migrantes no tengan contactos externos ni medios para presentar quejas, y puede ocurrir que sean víctimas de actos de violencia y abuso durante largos períodos antes de que esos actos se descubran. A ello se añade el hecho de que la retención de sus pasaportes por los empleadores y el temor a las represalias de las que trabajan en sectores vinculados a redes delictivas les impiden presentar denuncias.

22. Las trabajadoras indocumentadas son particularmente vulnerables a la explotación y el abuso en razón de su estatus migratorio irregular; esto exacerba su exclusión y el riesgo de explotación. La explotación puede consistir en trabajos forzados, y sus derechos laborales más básicos pueden estar limitados por el temor de ser denunciadas. A veces son también acosadas por la policía. Si son detenidas, suelen ser procesadas por violación de las leyes migratorias y recluidas en centros de detención, donde están expuestas a abusos sexuales, y luego deportadas.

Recomendaciones a los Estados Partes⁷

Responsabilidades comunes de los países de origen y destino

23. Las responsabilidades comunes de los países de origen y de destino son, entre otras, las siguientes:

a) Formular políticas amplias en que se tengan en cuenta las cuestiones de género y los derechos humanos: los Estados Partes deben basarse en la Convención y las recomendaciones generales para formular políticas en que se tengan en cuenta las cuestiones de género y los derechos humanos, así como los principios de igualdad y no discriminación, para reglamentar y administrar todos los aspectos y fases de la migración, con el fin de facilitar así el acceso de las trabajadoras migratorias a oportunidades de empleo en otros países, promover la migración segura y velar por la protección de los derechos de las trabajadoras migratorias (artículo 2 a) y artículo 3);

b) Promover la participación activa de las trabajadoras migratorias y de las organizaciones no gubernamentales pertinentes: los Estados Partes deben promover la participación activa de las trabajadoras migratorias y las organizaciones gubernamentales pertinentes en la formulación, la aplicación, la supervisión y la evaluación de esas políticas (artículo 7 b));

c) Realizar actividades de investigación, reunión de datos y análisis: los Estados Partes deben realizar y apoyar la realización de investigaciones cuantitativas y cualitativas, la reunión de datos y los análisis para identificar los

⁷ Los artículos citados en las recomendaciones son los artículos correspondientes de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

problemas y las necesidades de las mujeres migrantes en todas las fases del proceso de migración, con el objetivo de promover los derechos de las trabajadoras migratorias y formular las políticas pertinentes (artículo 3).

Responsabilidades específicas de los países de origen

24. Los países de origen tienen el deber de respetar y proteger los derechos humanos de las mujeres nacionales del país que migran por razones laborales. Entre las medidas necesarias cabe señalar, entre otras, las siguientes:

a) Eliminar las prohibiciones o restricciones discriminatorias sobre la migración: los Estados Partes deben derogar las prohibiciones y restricciones basadas en el sexo y discriminatorias a la migración de las mujeres por razones de edad, estado civil, embarazo o maternidad. Deben asimismo poner fin a las restricciones por las que se exige a la mujer que obtenga la autorización de su marido o tutor para obtener un pasaporte o para viajar (artículo 2 f);

b) Normalización del contenido de los programas de educación, concienciación y capacitación: los Estados Partes deben elaborar programas adecuados de educación y concienciación en estrecha consulta con organizaciones no gubernamentales interesadas, especialistas en cuestiones de género y migración, trabajadoras migratorias con experiencia en materia de migración, y organismos de contratación fiables. A tal fin, los Estados Partes deberían (artículos 3, 5, 10 y 14):

i) Organizar o facilitar la organización de programas gratuitos o de bajo costo de información y capacitación sobre cuestiones de género y derechos para trabajadoras migratorias antes de su partida, a fin de alertarlas sobre las formas de explotación de que pueden ser objeto, que abarquen, entre otras cosas, el contenido recomendado de los contratos de trabajo, los derechos que tienen legalmente en los países de empleo, los procedimientos para presentar recursos por vías oficiales y no oficiales, los procedimientos para obtener información sobre los empleadores, las particularidades culturales de los países de destino, la gestión del estrés, medidas de emergencia, y primeros auxilios, incluidos los números telefónicos de emergencia de las embajadas de los países de origen y los servicios de emergencia; así como información sobre la seguridad durante el paso por los países de tránsito, incluidas orientaciones sobre aeropuertos y líneas aéreas e información sobre salud general y salud reproductiva, en particular la prevención del VIH/SIDA. Estos programas de capacitación deben estar específicamente dirigidos a las futuras trabajadoras migratorias a través de programas eficaces de divulgación e impartirse en establecimientos de capacitación descentralizados, de manera que estén al alcance de las mujeres;

ii) Proporcionar listas de agencias de contratación legítimas y fiables y crear un sistema unificado de información sobre empleos disponibles en el extranjero;

iii) Proporcionar información sobre métodos y procedimientos para migrar en busca de trabajo a las trabajadoras que no deseen recurrir a los servicios de agencias de contratación;

iv) Exigir que las agencias de contratación participen en programas de concienciación y capacitación e informarles de los derechos de las trabajadoras migratorias y las formas de discriminación y explotación por motivos de sexo

y de género de que pueden ser víctimas las mujeres, y de sus responsabilidades para con las mujeres;

v) Realizar actividades de divulgación en las comunidades sobre los costos y beneficios de todas las formas de migración, así como actividades interculturales de concienciación dirigidas al público general, en las que se destaquen los riesgos, los peligros y las oportunidades que ofrece la migración, el derecho de las mujeres a cobrar su salario y garantizar así su seguridad financiera, y la necesidad de mantener un equilibrio entre las responsabilidades familiares de la mujer y sus responsabilidades para consigo misma. Estas actividades podrían llevarse a cabo mediante programas educativos oficiales e informales;

vi) Alentar a los medios de comunicación e información a que contribuyan a hacer conocer las cuestiones relacionadas con la migración, en particular el aporte de las trabajadoras migratorias a la economía, la vulnerabilidad de las mujeres a la explotación y la discriminación y los diversos sitios en que surgen estas situaciones;

c) Reglamentos y sistemas de supervisión:

i) Los Estados Partes deben aprobar reglamentos y diseñar sistemas de supervisión que permitan velar por que los agentes y las agencias de empleo respeten los derechos de todas las trabajadoras migratorias. Los Estados Partes deben incluir en su legislación una definición amplia de la contratación ilegal, así como disposiciones en que se prevea la imposición de sanciones legales en caso de infracción de las leyes por las agencias de empleo (artículo 2 e));

ii) Los Estados Partes deben también establecer programas de acreditación que aseguren la aplicación de prácticas idóneas en las agencias de contratación (artículo 2 e));

d) Servicios de salud: los Estados Partes deben asegurar que se expidan los certificados de salud normalizados y auténticos que requieran los países de destino y exigir que los futuros empleadores obtengan seguros médicos para las trabajadoras migratorias. Todas las pruebas del VIH/SIDA y los exámenes médicos que sea menester realizar antes de la partida deben llevarse a cabo en forma respetuosa de los derechos humanos de las trabajadoras migratorias. Debe prestarse especial atención al carácter voluntario de esas pruebas, a la prestación de servicios gratuitos o de bajo costo y a los problemas de la estigmatización (artículo 2 f) y artículo 12));

e) Documentos de viaje: los Estados Partes deben velar por que las mujeres obtengan sus documentos de viaje en forma independiente y en condiciones de igualdad (artículo 2 d));

f) Asistencia jurídica y administrativa: los Estados Partes deben poner a disposición de las mujeres migrantes asistencia jurídica en relación con la migración con fines laborales. Por ejemplo, deberían ofrecerse exámenes para asegurar que los contratos de trabajo sean válidos desde el punto de vista legal y protejan los derechos de la mujer en condiciones de igualdad con el hombre (artículos 3 y 11);

g) Protección de las remesas de ingresos: los Estados Partes deben adoptar medidas para proteger las remesas enviadas por las trabajadoras migratorias y proporcionar información y asistencia que faciliten el acceso a instituciones

financieras oficiales para enviar dinero a sus países de origen, así como alentarlas a participar en planes de ahorro (artículos 3 y 11);

h) Facilitación del ejercicio del derecho a regresar: los Estados Partes deben velar por que las mujeres que deseen regresar a sus países de origen puedan hacerlo sin coerción ni abusos (artículo 3);

i) Servicios para las mujeres que regresan: los Estados Partes deben establecer o supervisar el funcionamiento de servicios de asesoramiento socioeconómico, psicológico y jurídico, para facilitar la reintegración de las mujeres que han regresado a sus países de origen. Los Estados Partes deben asegurarse de que los proveedores de servicios no se aprovechen de la vulnerabilidad de las trabajadoras migratorias que regresan a sus países de origen y establecer mecanismos de reclamación para proteger a las mujeres contra las represalias de agentes de contratación, empleadores o ex cónyuges (artículo 2 c) y artículo 3);

j) Protección diplomática y consular: los Estados Partes deben capacitar adecuadamente y supervisar a su personal diplomático y consular para asegurar que cumplan con su obligación de proteger los derechos de las trabajadoras migratorias en el extranjero. Esta protección debería incluir servicios de apoyo adecuado para las mujeres migrantes, incluida la prestación oportuna de servicios de interpretación, atención y asesoramiento médico, asistencia jurídica y, de ser necesario, alojamiento. Los Estados Partes que han contraído obligaciones concretas en virtud del derecho internacional consuetudinario o en virtud de tratados como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares deben cumplir plenamente dichas obligaciones en lo que respecta a las trabajadoras migratorias (artículo 3).

Responsabilidades específicas de los países de tránsito

25. Los Estados Partes cuyo territorio atraviesen las trabajadoras migratorias deben adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que su territorio no se use para facilitar la violación de los derechos de las trabajadoras migratorias. Deberían adoptarse, entre otras, las siguientes medidas:

a) Capacitación, vigilancia y supervisión de los funcionarios públicos: los Estados Partes deben capacitar, supervisar y vigilar debidamente a la policía de frontera y los funcionarios de inmigración en lo que respecta a las cuestiones de género y la aplicación de prácticas no discriminatorias en su trato con las mujeres migrantes (artículo 2 d));

b) Protección contra la violación de los derechos de las trabajadoras migratorias en el territorio bajo su jurisdicción: los Estados Partes deben adoptar medidas para prevenir, enjuiciar y castigar todas las violaciones de derechos humanos cometidas en relación con la migración en el territorio bajo su jurisdicción, independientemente de si son perpetradas por autoridades públicas o por agentes privados. Los Estados Partes deben prestar o facilitar la prestación de servicios y asistencia en los casos de abandono de mujeres por el agente o escolta con que viajaban, procurar por todos los medios a su alcance descubrir a los culpables y procesarlos (artículo 2 c) y e)).

Responsabilidades específicas de los países de destino

26. Los Estados Partes en que trabajan las mujeres migrantes deben adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar la no discriminación y la igualdad de

derechos de las trabajadoras migratorias, inclusive en sus propias comunidades. Deberían adoptarse, entre otras, las medidas siguientes:

a) Eliminación de las prohibiciones y restricciones discriminatorias en materia de inmigración: los Estados Partes deben derogar las prohibiciones y restricciones patentemente discriminatorias para la inmigración de la mujer. Deben asegurarse de que sus políticas en materia de concesión de visados no discriminen indirectamente a las mujeres a través de la restricción de los permisos de trabajo que necesitan las trabajadoras migratorias para trabajar en determinadas categorías de empleo en que predominan los hombres, o mediante la exclusión de determinadas ocupaciones en que predominan las mujeres. Deberían, además, eliminar las restricciones que prohíben a las trabajadoras migratorias contraer matrimonio con ciudadanos o residentes permanentes de los países de destino, quedar embarazadas u obtener una vivienda independiente (artículo 2 f));

b) Protección jurídica de los derechos de las trabajadoras migratorias: los Estados Partes deben asegurar que en el derecho constitucional y civil, así como en los códigos laborales, se establezca que las trabajadoras migratorias disfrutan de los mismos derechos y la misma protección que los demás trabajadores del país, incluido el derecho a organizarse y asociarse libremente. Los Estados Partes deben garantizar la validez jurídica de los contratos ofrecidos a las trabajadoras migratorias. En particular, deben velar por que las ocupaciones en que predominan las trabajadoras migratorias, como el servicio doméstico y algunas formas de esparcimiento, estén protegidas por las leyes laborales, en particular los reglamentos relativos a los salarios y las horas de trabajo, los códigos de salud y seguridad y los reglamentos relativos a los días feriados y las vacaciones. En estos instrumentos jurídicos deben preverse mecanismos que permitan vigilar las condiciones imperantes en los lugares de trabajo de las mujeres migrantes, particularmente en los empleos donde su presencia es mayoritaria (artículo 2 a) y f) y artículo 11);

c) Acceso a recursos: los Estados Partes deben asegurar que las trabajadoras migratorias puedan interponer recursos en los casos de violación de sus derechos. Deberían adoptarse, entre otras, las siguientes medidas concretas (artículo 2 c) y f) y artículo 3):

i) Promulgar y hacer cumplir leyes y reglamentos que incluyan recursos y mecanismos de reclamación por la vía jurídica adecuados, y mecanismos fácilmente accesibles de solución de controversias, a fin de proteger a todas las trabajadoras migratorias, incluidas las indocumentadas, contra la discriminación y la explotación y el abuso sexuales;

ii) Derogar o modificar las leyes que impiden a las trabajadoras migratorias recurrir a los tribunales y otros mecanismos jurídicos para obtener reparación. Entre ellas cabe señalar las relativas a la pérdida del permiso de trabajo y la consiguiente pérdida de ingresos, a lo que se suma el riesgo de deportación por las autoridades inmigratorias, cuando una trabajadora presenta una denuncia de explotación o abuso y hasta que se realiza la investigación. Los Estados Partes deben permitir que las trabajadoras puedan cambiar con mayor facilidad de empleador o patrocinador, sin correr el riesgo de ser deportadas cuando presentan denuncias de abusos;

iii) Asegurar el acceso de las trabajadoras migratorias a la asistencia jurídica y los tribunales y a los sistemas encargados de hacer cumplir las leyes laborales, incluida la prestación de asistencia jurídica gratuita;

iv) Ofrecer alojamiento temporal a las trabajadoras migratorias que desean dejar a sus empleadores, sus cónyuges u otros familiares abusivos y alojamiento seguro para esas trabajadoras durante el juicio;

d) Protección jurídica de la libertad de circulación: los Estados Partes deben velar por que los empleadores y agentes de contratación no confisquen o destruyan los documentos de viaje o de identidad pertenecientes a las trabajadoras migratorias. También deben adoptar medidas para poner fin a la reclusión o el encierro forzoso en el hogar de las trabajadoras migratorias, particularmente las que trabajan en el servicio doméstico. Debe capacitarse a los agentes de policía para que protejan a las trabajadoras migratorias contra esos abusos (artículo 2 e));

e) Planes no discriminatorios de reunificación familiar: los Estados Partes deben garantizar que los planes de reunificación familiar no entrañen ningún tipo de discriminación, directa o indirecta, en razón del sexo (artículo 2 f));

f) Reglamentos no discriminatorios para la obtención del permiso de residencia: en los casos en que el permiso de residencia de las trabajadoras migratorias dependa del patrocinio del empleador o el marido, los Estados Partes deben adoptar disposiciones para permitir la obtención de permisos de residencia independientes. Estas disposiciones deberían facilitar la continuación de la permanencia legal de las mujeres que huyen de sus empleadores o cónyuges abusivos o que son despedidas por denunciar abusos (artículo 2 f));

g) Capacitación y concienciación: los Estados Partes deben organizar programas obligatorios de concienciación sobre los derechos de las trabajadoras migratorias y las cuestiones de género para los empleadores y entidades públicas y privadas de contratación competentes y para los funcionarios públicos, como los oficiales de justicia penal, la policía de frontera, las autoridades migración y los proveedores de servicios sociales y de salud (artículo 3);

h) Sistemas de supervisión: los Estados Partes deben aprobar reglamentos y sistemas de supervisión que aseguren que agentes de contratación y los empleadores respeten los derechos de todas las trabajadoras migratorias, vigilar atentamente las actividades de las agencias de contratación y enjuiciarlas si cometen actos de violencia, coerción, engaño o explotación (artículo 2 e));

i) Acceso a los servicios: los Estados Partes deben velar por que las trabajadoras migratorias dispongan de servicios adecuados desde el punto de vista lingüístico y cultural, en que se tengan en cuenta las cuestiones de género; por ejemplo, programas de enseñanza de idiomas y conocimientos prácticos, alojamiento de emergencia, atención de la salud, servicios de policía, programas recreativos y programas especialmente concebidos para las trabajadoras migratorias aisladas, como las empleadas del servicio doméstico y otras que están encerradas en el hogar, además de las víctimas de violencia en el hogar. Las víctimas de abusos deben tener derecho a los servicios sociales y de emergencia pertinentes, sea cual fuere su estatus migratorio (artículos 3, 5 y 12);

j) Derechos de las trabajadoras migratorias detenidas, incluidas las indocumentadas: los Estados Partes deben asegurar que las trabajadoras migratorias

detenidas no sufran discriminación ni sean víctimas de actos de violencia por motivo de género, y que las madres embarazadas o lactantes y las enfermas tengan acceso a servicios adecuados. Deben también revisar, eliminar o modificar las leyes, reglamentos o políticas que redunden en la detención por motivos migratorios de un número desproporcionadamente alto de trabajadoras migratorias (artículo 2 d) y artículo 5);

k) Inclusión social de las trabajadoras migratorias: los Estados Partes deben aprobar políticas y programas dirigidos a facilitar la integración de las trabajadoras migratorias en la nueva sociedad, sin menoscabar su identidad cultural y protegiendo sus derechos humanos de conformidad con la Convención (artículo 5);

l) Protección de las trabajadoras migratorias indocumentadas: debe prestarse especial atención a la situación de las mujeres indocumentadas. Independientemente del estatus migratorio irregular de las trabajadoras migratorias indocumentadas, los Estados Partes tienen la obligación de proteger sus derechos humanos básicos. Las trabajadoras migratorias indocumentadas deben tener acceso a recursos jurídicos y reparación en situaciones que entrañen riesgos para su vida o tratos crueles o degradantes, o si son obligadas a realizar trabajos forzosos, privadas de la satisfacción de necesidades básicas, en particular en casos de emergencias médicas o embarazo y maternidad, o si son víctimas de abusos sexuales o físicos por parte de sus empleadores u otras personas. En caso de arresto o detención, los Estados Partes deben velar por que las trabajadoras migratorias indocumentadas reciban un trato humano y tengan acceso a las garantías procesales que prescribe la ley, incluida la prestación de asistencia jurídica gratuita. A tal fin, los Estados Partes deberían derogar o modificar las leyes o prácticas que impidan a las trabajadoras migratorias indocumentadas recurrir a los tribunales u otros mecanismos de reparación. De ser inevitable la deportación, los Estados Partes deberían examinar cada caso individualmente y tener debidamente en cuenta las circunstancias relacionadas con el género y el riesgo de que se violen en el país de origen los derechos humanos de la deportada (artículo 2 c), e) y f)).

Cooperación bilateral y regional

27. Entre las medidas que deberían adoptarse figuran las siguientes:

a) Acuerdos bilaterales y regionales: los Estados Partes que sean países de origen, tránsito o destino deberían concertar acuerdos bilaterales o regionales o memorandos de entendimiento que protejan los derechos de las trabajadoras migratorias que se describen en la presente recomendación general (artículo 3);

b) Prácticas idóneas e intercambio de información:

i) Se alienta asimismo a los Estados Partes a que intercambien experiencias sobre prácticas idóneas e información pertinente para promover la plena protección de los derechos de las trabajadoras migratorias (artículo 3);

ii) Los Estados Partes deben cooperar e intercambiar información sobre los culpables de violaciones de los derechos de las trabajadoras migratorias. Los Estados Partes que reciban información sobre los autores de tales violaciones que se encuentren en su territorio deben adoptar medidas para investigar, enjuiciar y castigar a los culpables (artículo 2 c)).

Recomendaciones relativas a la supervisión y la presentación de informes

28. Los Estados Partes deben incluir en sus informes información sobre el marco jurídico, las políticas y los programas establecidos para proteger los derechos de las trabajadoras migratorias, teniendo en cuenta las preocupaciones relativas al sexo y el género que se exponen en los párrafos 10 a 22 y guiándose por las recomendaciones contenidas en los párrafos 23 a 27 de la presente recomendación general. Deben reunirse datos adecuados sobre el cumplimiento y la eficacia de las leyes, políticas y programas y la situación de hecho de las mujeres migrantes para asegurar así la pertinencia de la información incluida en los informes. Esta información debe proporcionarse de conformidad con los artículos pertinentes de la Convención y sobre la base de las sugerencias formuladas a partir de todas las recomendaciones.

Ratificación o adhesión a los tratados pertinentes de derechos humanos

29. Se alienta a los Estados Partes a que ratifiquen todos los instrumentos internacionales pertinentes para la protección de los derechos humanos de las trabajadoras migratorias, en particular la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.