

Introducción.

Los Derechos de los Trabajadores Migratorios

1. Introducción

En diciembre de 1990, la Asamblea General aprobó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que entró en vigor en julio 2003.

La Convención abrió un nuevo capítulo en la historia de la labor emprendida para establecer los derechos de los trabajadores migratorios y garantizar la protección y el respeto de esos derechos. La Convención es un tratado internacional de carácter global, inspirado en acuerdos jurídicamente vinculantes, en estudios de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, en conclusiones y recomendaciones de reuniones de expertos y en los debates celebrados y las resoluciones aprobadas en los órganos de las Naciones Unidas en los dos últimos decenios sobre la cuestión de los trabajadores migratorios.

Como los demás acuerdos internacionales sobre derechos humanos, la Convención establece unas normas que sirven de modelo para las leyes y los procedimientos judiciales y administrativos de los distintos Estados. Los gobiernos de los Estados que ratifican la Convención o se adhieren a ella se comprometen a aplicar sus disposiciones adoptando las medidas necesarias. Se obligan a garantizar que los trabajadores migratorios cuyos derechos hayan sido violados puedan presentar un recurso judicial.

2. Derechos humanos y trabajadores migratorios

El trabajador migratorio no es un producto del siglo XX. Mujeres y hombres han abandonado sus tierras de origen buscando trabajo en otros lugares desde que apareció el sistema de trabajo remunerado. Pero en la actualidad la diferencia estriba en que el número de trabajadores migratorios es muy superior al de cualquier otro período de la historia de la humanidad. Millones de personas que ahora se ganan la vida -o buscan un empleo remunerado- llegaron como extranjeros a los Estados donde residen. No hay ningún continente ni región en el mundo que no tenga su contingente de trabajadores migratorios.

¿Por qué se emigra?

La pobreza y la incapacidad de ganar o producir bastante para la propia subsistencia o la de la familia son las principales razones del movimiento de personas de un Estado a otro en busca de trabajo. No son sólo éstas las características de la migración de un Estado pobre a uno rico; la pobreza canaliza también movimientos de un país en desarrollo hacia otros países donde las perspectivas de trabajo parecen ser mejores, al menos desde lejos.

Hay otras razones por las que se va al extranjero en busca de trabajo. La guerra, los conflictos civiles, la inseguridad o la persecución derivadas de la discriminación por motivos de raza, origen étnico, color, religión, idioma u opiniones políticas son factores que contribuyen todos a la corriente migratoria de trabajadores.

Preparación para la migración

Algunos Estados alientan a sus ciudadanos a ir al extranjero para trabajar; otros contratan sin cesar trabajadores extranjeros. En algunos casos, existen acuerdos bilaterales entre Estados que rigen las condiciones de los trabajadores migratorios.

Lo ideal sería que se diera a los trabajadores migratorios -tanto si van con un contrato o en virtud de otras disposiciones formales, o simplemente viajan por su propia iniciativa- un conocimiento básico del idioma, la cultura y las estructuras jurídicas, sociales y políticas de los Estados hacia donde se dirigen. Se les debería informar anticipadamente de los salarios y las condiciones de trabajo así como de las condiciones generales de vida que pueden encontrar a su llegada.

El artículo 33 de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas que consideren apropiadas para velar por que se suministre a los trabajadores migratorios y sus familiares la información que soliciten, gratuitamente y, en la medida de lo posible, en un idioma que puedan entender, acerca de sus derechos con arreglo a la Convención y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades administrativas o de otra índole en el Estado de empleo. Además, el artículo 37 de la Convención recoge el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a ser informados "antes de su partida, o a más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo" de todas las condiciones aplicables a su admisión, así como de "los requisitos que deberán cumplir en el Estado de empleo y las autoridades a que deberán dirigirse para que se modifiquen esas condiciones".

Cuando existen servicios de empleo oficiales que ayudan en la gestión de las corrientes migratorias hay más posibilidades de que los trabajadores migratorios reciban una preparación mínima para vivir y trabajar en el extranjero que cuando la contratación y colocación se deja en manos de agentes privados.

Pero lo cierto es que el gran número de trabajadores migratorios no reciben suficiente información y están mal preparados para hacer frente a la vida y al trabajo en el país extranjero. Asimismo, la mayoría de ellos no están al corriente de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales que se les garantiza con arreglo a los tratados internacionales y a las leyes nacionales.

Problemas de reajuste

Los trabajadores migratorios son extranjeros. Sólo por esta razón pueden ser objeto de sospecha o de hostilidad en las comunidades donde viven y trabajan. En la mayoría de los casos son pobres económicamente y comparten los problemas -económicos, sociales y culturales- de los grupos más desfavorecidos de la sociedad del Estado que los acoge.

La discriminación contra los trabajadores migratorios en la esfera del empleo adopta muchas formas; por ejemplo, exclusiones o preferencias según el tipo de trabajo y dificultad de acceso a la formación profesional. Con frecuencia se aplican normas diferentes por una parte a los nacionales y por otra a los inmigrantes, en lo que se refiere a la estabilidad en el puesto, y en algunos contratos los inmigrantes quedan privados de ciertas ventajas.

El párrafo 1 del artículo 25 de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares establece que "los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a la remuneración" y de otras condiciones de trabajo y de empleo. En el párrafo 3 de ese mismo artículo se insta a los Estados Partes a que adopten todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no se vean privados de ninguno de esos derechos.

Se citan casos de normas jurídicas y administrativas que obligan a los trabajadores migratorios a permanecer en determinadas ocupaciones en regiones concretas, así como de desigualdades de salario y categoría por un trabajo idéntico. A veces los trabajadores migratorios quedan excluidos del alcance de los reglamentos que rigen las condiciones de trabajo y se les deniega el derecho a participar en actividades sindicales.

Hay una tendencia generalizada a considerar a los inmigrantes como una fuerza de trabajo complementaria y a asignarles los trabajos que menos interesan a los nacionales del país.

Dificultades sociales y culturales

Con frecuencia, las condiciones de vida de los trabajadores migratorios son insatisfactorias. Los bajos ingresos, los alquileres elevados, la escasez de vivienda, el tamaño de las familias migratorias y los prejuicios locales contra elementos extranjeros en la comunidad son los principales factores que, reunidos, son causa de graves problemas de alojamiento.

Aunque los trabajadores migratorios contribuyen a la seguridad social, ni ellos ni sus familias gozan siempre de los mismos beneficios y acceso a los servicios sociales que los nacionales del Estado de acogida.

En muchos casos, los trabajadores migratorios dejan a sus familias en su Estado de origen. La existencia solitaria que llevan dificulta el desarrollo de contactos formales con la comunidad donde viven y afecta a su bienestar. Es ésta una de las cuestiones abordadas en algunos instrumentos jurídicos internacionales a los que se hace referencia en este folleto informativo y en los que se pide a los Estados que faciliten la reunificación de las familias de los trabajadores migratorios.

La integración de los trabajadores migratorios y sus familias en el entorno social de los Estados receptores sin perder su identidad cultural es otro problema que ha sido objeto de debate internacional. Se ha dicho con frecuencia que no se puede esperar que los hijos de los inmigrantes -que estudian en un idioma diferente y tratan de adaptarse a nuevas costumbres- tengan el mismo rendimiento que sus compañeros, a menos que se tomen medidas especiales para superar sus dificultades. En algunos Estados se ha convertido en un problema delicado la resistencia que oponen los padres del lugar de acogida por el temor a que empeore el nivel general de la enseñanza con la admisión de los hijos de los inmigrantes.

Expulsión arbitraria y regreso voluntario

En algunos instrumentos jurídicos internacionales se establece la protección para los trabajadores migratorios contra la expulsión arbitraria cuando, por ejemplo, termina un contrato de empleo y se prevé también el derecho de apelación contra órdenes de expulsión.

En los artículos 22 y 56 de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares se aborda la cuestión de la expulsión y de la expulsión arbitraria. En el párrafo 1 del artículo 22 se prohíben expresamente las medidas de expulsión colectiva. Cualquier decisión de expulsión deberá ser adoptada por la autoridad competente conforme a la ley (párrafo 2 del artículo 22) y sólo por razones definidas en la legislación nacional del Estado de empleo (párrafo 1 del artículo 56). En el párrafo 4 del artículo 22 se establece que, salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, "los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello".

Los trabajadores migratorios tienen derecho a regresar a casa si así lo desean. En debates internacionales se ha expresado la opinión de que esta cuestión se debería tratar mediante vínculos de cooperación entre el Estado de origen y el Estado receptor. Los emigrantes que regresan a sus hogares deberían disponer de servicios de asesoramiento y se les debería dar la oportunidad de utilizar los conocimientos que han adquirido en el extranjero.

Migración ilegal y clandestina

Cuando se contrata, transporta y emplea a trabajadores migratorios en desafío de la ley, sus derechos humanos y libertades fundamentales corren mayores riesgos. La pobreza masiva, el desempleo y el subempleo existentes en muchos países en desarrollo ofrecen a empleadores y agentes privados sin escrúpulos un terreno fácil para la contratación. En algunos casos, el traslado clandestino de los trabajadores adquiere carácter de operación delictiva.

Desprovisto de condición jurídica o social alguna, el trabajador migratorio ilegal es por naturaleza objeto de explotación. Queda a merced de sus empleadores y puede verse obligado a aceptar todo tipo de trabajo en cualquier condición laboral o de vida. En el peor de los casos, la situación de los trabajadores migratorios es similar a la esclavitud o al trabajo forzoso. El trabajador migratorio ilegal rara vez trata de buscar justicia por temor a ser descubierto y expulsado y en muchos Estados no tiene derecho de apelación contra decisiones administrativas que le afectan.

Cómo impedir el tráfico ilegal

En tiempos de recesión económica, es una práctica común restringir la emigración legal de trabajadores extranjeros. Ahora bien, esas barreras a la entrada legal sólo suelen tener un efecto temporal o limitado y dirigen la corriente de los futuros emigrantes hacia canales ilegales.

En algunos Estados se han propuesto e introducido penas más severas para los intermediarios que contratan mano de obra migratoria ilegal y para los empleadores que la aceptan.

En virtud del artículo 68 de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, se insta a los Estados Partes a colaborar "con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migratorios en situación irregular". Se pide más concretamente a los Estados Partes que adopten las medidas adecuadas contra la difusión de información engañosa en lo concerniente a la emigración y la inmigración; medidas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos; y medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan la migración ilegal o clandestina o presten asistencia a tal efecto, o hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios en una situación irregular o den empleo a esos trabajadores.

Sin embargo, son pocas las esperanzas de acabar con el tráfico clandestino de mano de obra extranjera sin atacar las causas subyacentes de la migración de trabajadores, a saber el subdesarrollo económico y el subempleo crónico. En este sentido, es evidente que la forma de ayudar a resolver el problema será adoptar medidas que promuevan el desarrollo económico y que colmen la brecha existente entre los países industrializados y las regiones en desarrollo.

En debates internacionales se han puesto de relieve tres aspectos de la migración ilegal que conciernen al trabajador migrante ilícito como violador de las leyes de inmigración, como trabajador y como ser humano. Se ha llegado a la conclusión de que cada una de estas situaciones tiene sus propias consecuencias jurídicas que no se deben confundir en detrimento de los distintos derechos de los trabajadores.

3. Aspectos de las medidas adoptadas en el plano internacional

Organización Internacional del Trabajo

Desde la década de 1920, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado a la vanguardia de la labor emprendida para garantizar y mantener un trato justo para los trabajadores migratorios y sus familias.

La contribución de la OIT al logro de una mayor justicia para los trabajadores migratorios reviste dos formas principales: en primer lugar, algunos convenios y recomendaciones de la OIT establecen pautas para leyes nacionales y para procedimientos judiciales y administrativos en lo que se refiere a la migración con fines de empleo. En segundo lugar, mediante sus proyectos de cooperación técnica, la OIT contribuye a garantizar los derechos humanos de los trabajadores migratorios.

Los dos principales convenios de la OIT relativos a estos trabajadores son el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949) (Nº 97) y el Convenio sobre las migraciones (disposiciones complementarias) (Nº 143) de 1975.

En el Convenio Nº 97 figura una serie de disposiciones destinadas a ayudar a los trabajadores migratorios. Por ejemplo, se pide a los Estados que ratifican el Convenio que faciliten la información pertinente a otros Estados miembros de la OIT y a la Organización, que tomen todas las medidas pertinentes contra la propaganda que pueda inducir a error y que faciliten la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migratorios.

Asimismo, el Convenio exige a los Estados que lo ratifican que apliquen a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que apliquen a sus propios nacionales, por lo que se refiere a una amplia serie de leyes y reglamentos sobre la vida laboral.

El Convenio Nº 143 trata en la Parte I de las migraciones en condiciones abusivas y en la Parte II de la igualdad de oportunidades y de trato. Los Estados que ratifican ese Convenio tienen la opción de aceptar todo ese instrumento o una u otra de esas partes.

El Convenio prevé que los Estados deben respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios. Asimismo, deben suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de inmigrantes. Además, los Estados deben adoptar y seguir una política que garantice la igualdad de trato en cuestiones como el empleo y la ocupación, la seguridad social y los derechos sindicales y culturales.

Respecto de la cooperación técnica, la OIT ha desarrollado un proyecto interregional encaminado a erradicar la discriminación contra los trabajadores migratorios. El objetivo del proyecto, destinado a los Estados industrializados que acogen a trabajadores migratorios, reside en luchar contra la discriminación extraoficial o de facto, lo que supone una desigualdad en el trato a los trabajadores migratorios, cosa que, según los estatutos, es algo que no debería ocurrir. Con arreglo a los resultados de investigaciones preliminares, resulta evidente que ese tipo de discriminación está muy generalizada y arraigada. La finalidad del proyecto estriba en ayudar a los Estados a acabar con la discriminación, informando a los encargados de la adopción de políticas, las organizaciones de empleadores y trabajadores, las personas que participan en actividades de formación para combatir la discriminación y a las organizaciones no gubernamentales acerca de cómo dotar de mayor eficacia a los mecanismos jurídicos y otros mecanismos conexos de corrección y actividades docentes, partiendo de una comparación internacional de la eficacia de esas medidas y actividades.

En 1995, en un documento presentado a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, la OIT señaló que sus actividades habían contribuido sustancialmente a la aceptación del concepto de igualdad de trato para los trabajadores migratorios y a la eliminación de la discriminación. Se hacía también referencia a las nuevas actividades destinadas a la protección de los trabajadores migratorios en África, América, Asia y el Pacífico y en Europa mediante la aplicación de normas internacionales en el marco de la legislación constitucional y nacional de los Estados de acogida.

Educación de los inmigrantes y sus familias

Tanto en la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas como en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se han puesto especialmente de relieve las necesidades de los hijos de los trabajadores migratorios en materia de educación. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha estado estudiando también más a fondo en los últimos años la manera de fomentar y proteger los derechos de los hijos de los trabajadores migratorios, que han de beneficiarse plenamente de todas las disposiciones plasmadas en la Convención sobre los Derechos del Niño. En una serie de publicaciones en el ámbito de la investigación del Centro Internacional del UNICEF para el Desarrollo del Niño se ha abordado su situación, no sólo en su calidad de *migrantes per se* sino también en su calidad de minorías étnicas en el país de acogida.

4. Hacia un acuerdo global

Al tratar aspectos particulares de los derechos de los trabajadores migratorios o situaciones específicas en ciertas regiones y países, las iniciativas antes descritas contribuyeron a establecer los cimientos para una convención internacional, instrumento que debía abarcar globalmente los derechos humanos y las libertades fundamentales de los trabajadores migratorios y sus familias y ser suficientemente flexible para poder aplicarse en todo el mundo.

A. Introducción

El tráfico ilegal de la mano de obra fue el problema que hizo centrar los debates de las Naciones Unidas, a principios del decenio de 1970, en la cuestión de los derechos de los trabajadores migratorios.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC) expresó su alarma en 1972 por el transporte ilegal de mano de obra a algunos Estados europeos, organizado por elementos criminales, y por la explotación de los trabajadores de algunos Estados africanos "en condiciones parecidas a la esclavitud y al trabajo forzoso" (resolución 1706 (LIII), preámbulo). El Consejo deploró que se aprovecharan las condiciones de pobreza, ignorancia y desempleo de las masas en los Estados de origen para explotar a esa mano de obra y beneficiarse de ella por medio del tráfico ilícito y clandestino, y pidió a los gobiernos interesados que aprehendieran y juzgaran a los culpables y adoptaran las medidas legales necesarias para combatir ese problema.

Más tarde en ese mismo año, la Asamblea General condenó la discriminación contra los trabajadores extranjeros y pidió a los gobiernos que pusieran fin a esas prácticas y mejorasen las disposiciones relativas a la recepción de los trabajadores migratorios (resolución 2920 (XXVII)). Asimismo invitó a los gobiernos a garantizar el respeto de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y les pidió encarecidamente que ratificaran el Convenio de la OIT N° 97. Se volvió a instar a los Estados a que ratificaran el Convenio N° 97 de la OIT y a que celebraran acuerdos bilaterales sobre la migración con fines de empleo en una resolución del ECOSOC de 1973 (1789 LIV)), en la que se pidió a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que estudiaran la cuestión del tráfico ilícito y clandestino de la mano de obra.

B. Estudios y seminarios pertinentes

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, tras reconocer que había dos aspectos en el problema, por una parte las operaciones ilícitas y clandestinas y por otra el trato discriminatorio dado a los trabajadores migratorios en los Estados de acogida, pidió a uno de sus miembros, la Sra. Halima Warzazi, que emprendiera un estudio sobre la explotación de la mano de obra por medio del tráfico ilícito y clandestino. En 1976 la Comisión de Derechos Humanos examinó el informe final y las recomendaciones de la Sra. Warzazi.

Mientras tanto, la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, celebrada en Bucarest en 1974, aprobó el Plan de Acción Mundial sobre Población. En él figuraban recomendaciones sobre la migración internacional de trabajadores y se trataba en particular el control de las prácticas discriminatorias y el tráfico ilícito.

En noviembre de 1975 se celebró en Túnez el Seminario sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes, organizado por las Naciones Unidas. Entre sus conclusiones, el seminario subrayó la necesidad de otorgar a esos trabajadores la igualdad ante la ley en lo que se refería a los derechos humanos y a la legislación laboral; tratar humanamente a los extranjeros que permanecían en un Estado ilegalmente; y evitar situaciones en que se mantuviera a los trabajadores migratorios en condiciones ilegales durante largos períodos. Asimismo, el Seminario subrayó el hecho de que tanto los Estados de origen como los Estados receptores tenían responsabilidades respecto a los trabajadores migratorios.

El estudio sobre disposiciones internacionales de protección de los derechos humanos de los no ciudadanos, preparado en 1979 por la baronesa Elles para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías marcó un jalón en el camino que había de llevar a una convención internacional. En ese estudio se llegaba a la conclusión de que los derechos de los extranjeros no estaban todavía protegidos universalmente y que la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los extranjeros era imprecisa y poco clara. En consecuencia la baronesa Elles sugirió que la comunidad internacional aprobara un proyecto de declaración sobre "los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en que viven".

En 1985, el Consejo Económico y Social reconoció la necesidad de identificar los esfuerzos en los niveles nacional, bilateral, regional e internacional, para mejorar la situación social de los trabajadores migrantes y sus familias (resolución 1985/24). El Consejo invitó a los Estados Miembros a que establecieran o ampliaran programas y servicios destinados a mejorar el bienestar de los trabajadores migrantes y sus familias y atender a las necesidades y problemas surgidos como consecuencia de las condiciones cambiantes en la migración internacional de trabajadores. Hizo hincapié en la protección de las familias de los trabajadores migrantes y en el mejoramiento sustancial de las condiciones necesarias para la integración de la familia, particularmente las mujeres y los jóvenes en la sociedad que los recibía. Se afirmaba en la resolución que se debería prestar atención especial a la educación de los niños de modo que mantuvieran y perfeccionaran el conocimiento de su lengua materna y de su patrimonio cultural.

En septiembre de 1989 se celebró en Atenas el Seminario Internacional sobre el diálogo cultural entre los países de origen y los países receptores de trabajadores migratorios, organizado por las Naciones Unidas. Ese seminario se celebró en respuesta a la solicitud del ECOSOC (resolución 1988/6, párrs. 11 y 12) de que el Secretario General prestara especial atención a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias.

Al tratar de la integración de los trabajadores migratorios y sus familias en una situación regular, el Seminario subrayaba la función catalizadora de la educación. Los participantes convinieron en que el aprendizaje del idioma del Estado receptor era decisivo para el éxito de la integración. Al mismo tiempo era importante que los niños mantuvieran su identidad; a tal fin la educación debería ser bilingüe.

El Seminario llegó también a la conclusión de que los trabajadores migratorios debían tener el derecho y la oportunidad de fundar asociaciones y afiliarse a ellas. La afiliación de los trabajadores migratorios a los sindicatos les abría el camino hacia la participación en los asuntos públicos. Las organizaciones no gubernamentales tenían una importante función en el proceso de integración. En sus recomendaciones sobre los derechos cívicos, el Seminario pidió a los Estados de acogida que facilitaran a los trabajadores migratorios el ejercicio del derecho a votar en su Estado de origen y, en la medida de lo posible, estudiaran la posibilidad de extender a los trabajadores migratorios el derecho a votar y a ser elegido. Asimismo el Seminario recomendaba la aplicación del derecho a la reunión de las familias.

C. Redacción de la Convención Internacional

Fue la primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, celebrada en Ginebra en 1978, la que recomendó que se elaborase una convención internacional sobre los derechos de los trabajadores migratorios.

En 1978, la Asamblea General formuló una recomendación similar en una resolución (33/163) relativa a las "medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios".

En 1980 se estableció un Grupo de Trabajo Abierto a la participación de todos los Estados Miembros para elaborar una convención. Los órganos y las organizaciones internacionales interesados -Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Desarrollo Social, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y Organización Mundial de la Salud- fueron invitados a contribuir a esa tarea.

El Grupo de Trabajo, reconstituido en períodos de sesiones sucesivos de la Asamblea General, terminó la redacción de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares en 1990.

El 18 de diciembre de 1990 la Asamblea General aprobó la Convención, que quedó abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Los distintos Estados podían ratificarla después. La ratificación exige la aprobación de la autoridad nacional competente - generalmente el Parlamento. Los Estados pueden también adherirse a la Convención firmándola y ratificándola en un solo acto. La Convención entrará en vigor tras la ratificación o la adhesión de 20 Estados. En el momento en que un Estado ratifica la Convención o se adhiere a ella, pasa a ser Estado Parte.

5. La Convención y su aplicación

El objetivo esencial de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares es que todos los trabajadores migratorios, según se definen en las disposiciones de la Convención, puedan gozar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica.

La Convención tiene en cuenta las normas laborales internacionales pertinentes así como las Convenciones sobre la esclavitud. Hace también referencia a la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; y la Declaración del Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.

La Convención expone en primer lugar los distintos derechos de que se trata según se relacionan directamente con la situación de la migración para fines de empleo. En ella queda reflejada la visión actual de las tendencias migratorias, tanto desde el punto de vista de los Estados de origen como de los Estados receptores de trabajadores migratorios y sus familias. Resume la opinión de los expertos, expuesta durante más de medio siglo, sobre los problemas de los trabajadores migratorios y tiene en cuenta los requisitos de una amplia gama de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

La Convención abre un nuevo camino al definir los derechos que se aplican a ciertas categorías de trabajadores migratorios y sus familias, entre ellas:

- trabajador fronterizo, el que reside en un Estado vecino al que normalmente regresa cada día o al menos una vez por semana;
- trabajador de temporada;
- marino, trabajador empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;
- trabajador en una estructura marina que se encuentra bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;
- trabajador itinerante;
- trabajador vinculado a un proyecto concreto;
- trabajador por cuenta propia.

La Parte VI de la Convención impone una serie de obligaciones a los Estados Partes con miras a promover "condiciones satisfactorias, equitativas y dignas" en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familiares. Entre esos requisitos figuran la formulación de políticas sobre migración; el intercambio de información con otros Estados Partes; el suministro de información a empleadores, trabajadores y sus organizaciones acerca de las políticas, leyes y reglamentos relativos a la migración; y asistencia a los trabajadores migratorios y sus familias.

La Convención establece normas para la contratación de trabajadores migratorios y para su regreso a sus Estados de origen. Detalla también las medidas que han de seguirse para combatir la migración ilegal o clandestina.

Aplicación de la Convención

La Convención establece el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares para observar la aplicación de la Convención. El Comité está integrado por diez expertos imparciales e independientes. La Convención, al 18 de junio de 2004, ha sido ratificada por 26 Estados.

Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta por los Estados Partes, prestándose la debida consideración a la distribución geográfica equitativa, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo de trabajadores migratorios y a la representación de los principales sistemas jurídicos del mundo. Los miembros del Comité ejercerán sus funciones a título personal por un período de cuatro años.

Los Estados Partes aceptan la obligación de informar al Secretario General sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar la Convención en el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor para el Estado de que se trate, y en lo sucesivo cada cinco años. Se espera que los informes indiquen las dificultades encontradas en la aplicación de la Convención y proporcionen información sobre las corrientes de migración. Tras examinar los informes, el Comité transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. La Convención prevé una estrecha cooperación entre el Comité y los organismos internacionales, en particular la Organización Internacional del Trabajo.

En la Convención se prevé una estrecha colaboración entre el Comité y los organismos internacionales, sobre todo la Organización Internacional del Trabajo.

En virtud del artículo 76, un Estado Parte puede reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la Convención. Esas comunicaciones sólo se podrán recibir de los Estados

Partes que hayan reconocido la competencia del Comité. El Comité sólo examinará el asunto que se le haya referido después de que se hayan agotado todos los recursos internos y podrá proponer después sus buenos oficios con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión.

Con arreglo al artículo 77, todo Estado Parte podrá reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a la jurisdicción de ese Estado, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado sus derechos reconocidos en la Convención. El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya reconocido la competencia del Comité. Si el Comité se ha cerciorado de que esa cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada en otro procedimiento de investigación o solución internacional y que se han agotado todos los recursos internos podrá pedir explicaciones y expresar su opinión.

6. Trabajadores migratorios y conferencias de las Naciones Unidas

Conferencia Mundial de Derechos Humanos

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, invitó a los Estados a que ratificasen lo antes posible la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En la Declaración y Programa de Acción de Viena que adoptó (parte II, párrs. 33 a 35), la Conferencia instó también a los Estados a que garantizaran la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. La Conferencia afirmó que asignaba particular importancia a la creación de condiciones que promovieran una mayor armonía y tolerancia entre los trabajadores migratorios y el resto de la sociedad del Estado receptor.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en septiembre de 1994, abordó los problemas de la migración y, en especial, la cuestión de la migración mundial. En el capítulo X del Programa de Acción que aprobó, la Conferencia hizo un llamamiento en pro de asumir un enfoque internacional global para hacer frente a la migración internacional. Entre los sectores en que urgía tomar medidas, la Conferencia identificó las causas subyacentes de la migración y solicitó que se adoptaran disposiciones para afrontar el problema de los trabajadores migratorios documentados e indocumentados.

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, los Estados se comprometieron, a nivel internacional, a garantizar que los trabajadores migratorios se beneficiaran de la protección ofrecida por los correspondientes instrumentos nacionales e internacionales, a tomar medidas concretas y eficaces contra la explotación de los trabajadores migratorios y a alentar a todos los Estados a que estudiaran la posibilidad de ratificar y aplicar plenamente los instrumentos internacionales relativos a los trabajadores migratorios.

En el capítulo III del Programa de Acción que aprobó, en el que aborda la creación de empleo productivo y la reducción del desempleo, la Cumbre reconoció la necesidad de intensificar la cooperación internacional y prestar mayor atención a nivel nacional a la situación de los trabajadores migratorios y sus familiares.

En cuanto al tema de la integración social (cap. IV), la Cumbre acordó que los gobiernos debían fomentar la igualdad y la justicia social, entre otras iniciativas, ampliando la educación básica y desarrollando medidas especiales para facilitar la escolarización de los niños y jóvenes hijos de, entre otros, padres migrantes. Convino también en promover el trato equitativo y la integración de los trabajadores migratorios documentados y sus familias.

Para hacer frente a los problemas de los migrantes indocumentados y atender sus necesidades humanas básicas, la Cumbre propuso varias medidas e instó a los gobiernos a que cooperasen para reducir las causas de la migración indocumentada y castigar a los delincuentes que traficasen con seres humanos, salvaguardando al mismo tiempo los derechos humanos fundamentales de los migrantes

indocumentados, impidiendo su explotación y brindándoles cauces adecuados para recurrir con arreglo a la legislación nacional.

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer

A las Naciones Unidas le inquieta también la difícil situación de las trabajadoras migratorias, ya que han sido víctimas de la violencia y explotación sexual. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995, prestó una considerable atención a la situación de las migrantes. En la Plataforma de Acción que adoptó (cap. IV.D), la Conferencia hizo un llamamiento a los Estados para que reconocieran la vulnerabilidad ante la violencia y otras formas de malos tratos a las migrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, cuya situación jurídica en el Estado huésped depende de los empleadores, que pueden abusar de su situación. Encareció también a los gobiernos a que establecieran servicios lingüística y culturalmente asequibles para las migrantes jóvenes y adultas, incluidas las trabajadoras migratorias, que son víctimas de la violencia en razón de su sexo.

En su informe preliminar de noviembre de 1994 (E/CN.4/1995/42, párr. 233), la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, pidió a los Estados de origen y Estados de acogida:

- a) que tomaran medidas positivas para reglamentar la actuación de las agencias de contratación privadas de trabajadoras migratorias;
- b) que establecieran programas de extensión para las mujeres migrantes, en que se les prestase asistencia jurídica, social y educacional;
- c) que garantizaran que en las comisarías de policía hubiera funcionarias competentes encargadas de ayudar a las mujeres migrantes a denunciar casos de abuso;
- d) que velaran por que las mujeres migrantes no se vieran excluidas de la protección de las normas laborales mínimas del país y que persiguieran activamente a los empleadores que violaran dichas normas.

7. Últimos acontecimientos

Han aparecido recientemente nuevas tendencias de racismo y xenofobia que podrían afectar al bienestar social de los trabajadores migratorios. Por ello, la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General han instado también a los Estados a que ratifiquen la Convención Internacional.