

Los derechos de las mujeres migrantes: una perspectiva desde el Sistema Interamericano*

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Abordaré el tema comenzando con una breve descripción acerca del contexto de la migración en el continente americano para luego referirme al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y a los diferentes mecanismos utilizados para proteger y garantizar los derechos de las mujeres migrantes, así como a algunos de los desafíos que aún tenemos por delante para que podamos hablar de una protección efectiva de estas personas.

Para 2010, a nivel mundial había cerca de 214 millones de migrantes internacionales; de ese total, en las Américas contábamos con 57 522 675 migrantes internacionales. De ellos, cerca de 50 millones se encontraban en Norteamérica, principalmente en Estados Unidos, y 7.5 millones en el resto de Latinoamérica. Dicha cifra representa 27% de los migrantes de todo el mundo.¹

* Trabajo publicado originalmente en Pérez González, Carmen (ed.), *Protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.

¹ De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para el año 2000 había 150 millones de migrantes. Actualmente, los migrantes suman 214 millones, y esa cifra podría alcanzar los 405 millones en 2050, a raíz de las crecientes disparidades demográficas, los efectos del cambio ambiental, la nueva dinámica política y económica mundial, las revoluciones tecnológicas y las redes sociales. Véase OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010*, p. 3. Para más información, también puede consultarse: UN DESA, Population Division (2009), *Trends in Internatio-*

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Estas cifras son una clara muestra de la magnitud que tiene la migración internacional a nivel de las Américas.

Entre 2000 y 2010, los flujos de emigración en países latinoamericanos sobrepasaron los flujos de inmigración en 11 millones de personas. La diferencia entre los flujos de emigrantes e inmigrantes es más amplia en países de Centroamérica (6.8 millones), seguida por Sudamérica (3 millones) y el Caribe (1.2 millones).²

Tal como demuestran las cifras, la migración internacional en las Américas tiene un gran impacto en los países de la región, además de la migración interna, que también tiene un gran impacto en dichos países, en particular en Colombia, que es el segundo país con más desplazados internos a nivel mundial, con cerca de 3.4 millones, de acuerdo con las cifras manejadas por el Estado, y 4.9 millones de acuerdo con la información que manejan organizaciones no gubernamentales como la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).³ O el caso de México, en donde en 2010, debido al contexto de violencia, cerca de 115 mil personas se desplazaron de los lugares en los que habitualmente vivían.⁴

Para citar solo algunos ejemplos del impacto que tiene la migración internacional en las Américas, podemos mencionar que en 2010, Estados Unidos contaba con cerca de 42.8 millones de migrantes, lo cual hace que siga siendo el principal país de des-

nal Migrant Stock: The 2008 Revision, Naciones Unidas, database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008.

² *Idem*.

³ Internal Displacement Monitoring Centre y Norwegian Refugee Council, *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2010*, marzo, 2011, p. 72.

⁴ De acuerdo con el Internal Displacement Monitoring Centre: "In 2010, most IDPs [internally displaced people] originated from the states most affected by violence, Chihuahua and Tamaulipas. Surveys conducted by a research centre in Ciudad Juarez in Chihuahua estimated that around 230 000 people had fled their homes. According to the survey's findings, roughly half of them had crossed the border into the United States, with an estimated 115 000 people left internally displaced, predominantly in the states of Chihuahua, Durango, Coahuila and Veracruz". Para más información véase, *ibidem*, p. 73.

Los derechos de las mujeres migrantes...

tino a nivel mundial, recibiendo a cerca de 20% del total de migrantes internacionales.

Por otra parte, México es considerado el principal corredor migratorio a nivel mundial. El Estado estima que cerca de 150 mil migrantes indocumentados transitan cada año a través de México con el objeto de llegar a Estados Unidos, la mayoría de estas personas provienen de Centroamérica y Sudamérica, pero también, y cada vez en mayor cantidad, de África y Asia. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil señalan que esta cifra asciende a 400 mil personas al año.

Para el caso de Canadá, se estima que para 2010 albergaba 7.2 millones de migrantes, lo cual significa cerca de 21% del total de su población. La mayor parte de estos migrantes provienen de fuera de las Américas.⁵

Para 2010, alrededor de 26.6 millones de latinoamericanos vivían fuera de sus países de nacimiento. Estas cifras no hacen más que demostrar que Latinoamérica se ha convertido en una región de emigración, la cual aporta cerca de 15% del total de los migrantes a nivel mundial.⁶

Estas cifras son solo un reflejo de la magnitud que tiene la migración internacional en las Américas, a lo que cabe añadir las diversas esferas en las que las personas migrantes son expuestas a situaciones de vulnerabilidad con respecto a los nacionales, situaciones que se agravan de manera exponencial para el caso de los migrantes indocumentados. Cuando a la condición de migrante se suma el hecho de ser mujer, la situación se complica aún más, ya que se juntan dos factores de vulnerabilidad respecto de los cuales existen patrones estructurales de discriminación en muchos países, no solo de las Américas sino a nivel mundial.

Hace ya más de 10 años que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos viene poniendo énfasis en el impacto que está teniendo la migración de las mujeres. En este sentido, la Comisión ha resaltado que “un elemento que ha contribuido de modo notable al crecimiento de la migración ha sido el aumento

⁵ OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010*.

⁶ *Idem*.

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

del número de mujeres migrantes. De manera creciente, muchas mujeres han comenzado a migrar siguiendo a sus maridos y familias. De forma gradual, sin embargo, muchas otras han empezado a migrar por su cuenta”.⁷ Es importante consignar que históricamente las mujeres representaban un porcentaje menor del número total de migrantes, pero hoy en día representan casi la mitad del total de migrantes en el mundo y se estima que en 2010 hubo más migrantes mujeres que hombres. El hecho de que millones de mujeres hayan engrosado las filas migratorias no solo ha incrementado el número total de personas que migran, sino que también ha transformado de forma radical este fenómeno social.

Hay muchos temas relacionados con la migración internacional desde los cuales se podría abordar la situación de vulnerabilidad de las mujeres migrantes; sin embargo, la trata de personas con fines de explotación sexual es quizás el más preocupante en la actualidad. El tráfico sexual en Latinoamérica genera alrededor de 16 billones de dólares anualmente. La trata con fines de explotación se ha vuelto uno de los principales negocios en la región. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, anualmente cerca de tres millones de latinoamericanos son traficados ilegalmente a través de una frontera. El 90% de los migrantes indocumentados que llegan a Estados Unidos desde México lo hacen contratando a un traficante en algún punto de su trayecto migratorio. Este trayecto es especialmente peligroso para el caso de mujeres y menores no acompañados.⁸ Incluso, muchas de estas mujeres determinan el momento en el que van a emprender su tránsito hacia Estados Unidos teniendo en consideración su periodo menstrual, por temor a que además de ser violadas también puedan quedar embarazadas.

Otra de las áreas en las que se evidencia la situación de extrema vulnerabilidad a la que se ven expuestas las mujeres migrantes es la relativa al mercado laboral, de acuerdo con la

⁷ CIDH, Segundo informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias en el hemisferio, 2000, párr. 43.

⁸ Amnistía Internacional, Informe víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México, 2010.

Los derechos de las mujeres migrantes...

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).⁹

En este sentido, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha utilizado diversas herramientas que ha tenido a su alcance para abordar de forma específica el tema de la protección internacional de las mujeres migrantes. Sin embargo, es necesario señalar que es un tema en el que el Sistema Interamericano aún tiene mucho trabajo por desarrollar.

2. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos forma parte de la Organización de Estados Americanos (OEA). Esta organización se encuentra compuesta por los 35 Estados de las Américas. El Sistema Interamericano se encuentra compuesto por dos órganos. El primero de estos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la cual es uno de los órganos principales establecidos en la Carta de la OEA. El objetivo principal de la Comisión es velar por la protección y promoción de los derechos humanos en los 35 Estados parte de la OEA. El otro órgano que conforma el Sistema es la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la cual fue creada a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; su jurisdicción contenciosa se limita a aquellos Estados que así la hayan reconocido expresamente.

Desde su creación en 1959, la Comisión ha puesto en marcha una amplia serie de mecanismos en la protección y promoción de los derechos humanos en las Américas, incluyendo el elaborar estudios e informes temáticos y de países; servir como un organismo consultivo para los países de la región en asuntos concernientes a temas de derechos humanos; trabajar en los procesos de elaboración y redacción de instrumentos de derechos humanos; llevar a cabo visitas *in loco* a los países de la región; decidir casos y medidas cautelares, etcétera.

⁹ OCDE, *Latin American Economic Outlook 2010*.

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En 1997, la CIDH creó una Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, en respuesta a un pedido específico de la Asamblea General de la OEA. La creación de la Relatoría refleja el interés de los Estados miembros de la OEA por brindar especial atención a un grupo caracterizado por su vulnerabilidad, lo que lo expone en mayor medida a violaciones de derechos humanos.

En cumplimiento de su mandato, la Relatoría de la CIDH sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias cumple los siguientes objetivos:¹⁰

- a) Generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias.
- b) Presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros de la OEA sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas en su favor.
- c) Elaborar informes y estudios especializados sobre la situación de los trabajadores migratorios y sobre temas relativos a la migración en general.
- d) Actuar con prontitud respecto de peticiones o comunicaciones en las que se aleguen violaciones de derechos humanos en perjuicio de trabajadores migratorios y sus familias en algún Estado miembro de la OEA.

En 1978, con la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, inicia sus labores la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El mandato de la Corte Interamericana es garantizar el cumplimiento de las obligaciones convencionales de los Estados parte de la Convención Americana. La Corte tiene dos diferentes clases de jurisdicción: una contenciosa y otra consultiva. En el desarrollo de su jurisdicción contenciosa, la Corte puede ordenar reparaciones a la parte lesionada si determina que ha habido una violación a alguno de los derechos de la

¹⁰ *N. del E.*: “En 2012, la CIDH decidió modificar el mandato de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus familias (ahora Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes)”, véase www.oas.org/es/cidh/migrantes/

Los derechos de las mujeres migrantes...

Convención Americana. De 1979 a la fecha, la Corte ha resuelto más de 100 casos, en la gran mayoría de los cuales ha determinado violaciones a los derechos humanos y ha ordenado reparaciones. La Corte también puede adoptar medidas provisionales para evitar un daño irreparable. Por otra parte, como órgano consultivo, la Corte puede ser requerida por cualquier Estado parte de la OEA acerca de la interpretación de la Convención Americana o sobre otros tratados de derechos humanos aplicables en las Américas. También puede ser consultada acerca de la compatibilidad de leyes nacionales con los instrumentos mencionados anteriormente. Hasta la fecha, la Corte ha emitido más de 20 opiniones consultivas, de las cuales tres se refieren a los migrantes: una sobre su derecho de asistencia consular; otra sobre los derechos de los migrantes indocumentados, y una más sobre niñez migrante.

3. LOS DERECHOS DE LAS MUJERES MIGRANTES EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

Dentro del marco del Sistema Interamericano, con relación a la protección de los derechos humanos de la mujer, sin lugar a dudas el principal avance en el plano normativo fue la adopción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como “Convención de Belém do Pará”, la cual fue aprobada en el marco de la OEA en 1994 y cuyo objeto es abordar todas las implicaciones que tiene la violencia contra la mujer, la cual fue considerada como una ofensa contra la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. El artículo 1 de esta Convención establece un amplio ámbito de aplicación para la misma, al definir a la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Asimismo, la Convención de Belém do Pará establece que los Estados parte tienen el deber de condenar todas las formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Luego, establece una

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

serie de obligaciones específicas a cargo de los Estados,¹¹ las cuales son justiciables ante los órganos del Sistema Interamericano (art. 12).

De particular importancia respecto a la protección de las mujeres migrantes es el artículo 9 de la Convención de Belém do Pará, ya que establece que

[p]ara la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

¹¹ Las obligaciones establecidas a cargo de los Estados parte a la Convención de Belém do Pará en su artículo 7 son las siguientes:

- a) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h) adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

Los derechos de las mujeres migrantes...

Es decir, desde la adopción de la Convención de Belém do Pará se reconoció que una de las causas que podría agravar la situación de vulnerabilidad de las mujeres es precisamente su condición de migrante, refugiada o desplazada.

Con relación a la situación de las mujeres migrantes, la Comisión ha señalado que dentro de la definición de violencia contra la mujer de la Convención Belém do Pará se establece que también se entenderá como una forma de violencia contra la mujer aquella violencia física, sexual y psicológica que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.¹² Al referirse al alcance de la violencia sexual contra las mujeres, la Corte Interamericana ha reconocido el amplio alcance que tiene la misma. Acorde con lo dispuesto en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y siguiendo la jurisprudencia internacional, la Corte Interamericana reconoció que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual cometidas contra una persona sin su consentimiento, las cuales comprenden la invasión física del cuerpo humano, pero también incluyen actos que no involucren penetración o contacto físico alguno.¹³

Además, la Comisión ha manifestado su preocupación respecto a la mujeres migrantes, colectivo al cual ha reconocido como un grupo en particular riesgo a violaciones de sus derechos humanos, a formas de discriminación y a la violencia sexual. En este sentido, la Comisión ha señalado que la situación de violencia y discriminación que enfrentan las mujeres migrantes por lo general se encuentra invisibilizada en la agenda pública y en los sistemas judiciales de los países de Mesoamérica.¹⁴

¹² Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, artículo 2.c.

¹³ Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C, núm. 160, párr. 305, citando ICTR, *Case of Prosecutor vs. Jean-Paul Akayesu*. Juicio de 2 septiembre de 1998, caso ICTR-96-4-T, párr. 688.

¹⁴ CIDH, Informe sobre acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, OEA/Ser.L/V/II. doc. 63 (2011), párr. 307, consulta 20 sep 2012, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/docs/pdf/MESOAMERICA%202011%20ESP%20FINAL.pdf>

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En lo que respecta a la práctica de los órganos del Sistema Interamericano, es necesario señalar que si bien existe un mayor número de peticiones y casos relativos a la protección de los derechos de la mujer que en el pasado, a la fecha prácticamente no hemos tenido oportunidad de referirnos a casos en los que las violaciones hayan ocurrido por tratarse de víctimas en las que concurren las condiciones de mujer y migrante.

En este sentido, una consideración que hay que tener en cuenta es que los migrantes indocumentados son quienes se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad de ser víctimas de violaciones a sus derechos humanos, pero precisamente el hecho de que se encuentran residiendo de forma irregular o indocumentada en un país que no es el suyo, conlleva a una mayor invisibilización respecto a las violaciones de las que son víctimas, ya que lo último que desean es que el Estado en el que se encuentran tenga conocimiento de las mismas por los riesgos que esto les podría acarrear. Lo anterior ha conllevado que a la fecha la Comisión prácticamente no haya recibido casos en los que se alegan violaciones en contra de mujeres migrantes.

Con relación a esta situación de extrema vulnerabilidad, la Comisión ha señalado que

[e]s preciso recalcar que inmigrantes y trabajadores migratorios se encuentran en una condición muy vulnerable. Estas personas muchas veces ignoran las leyes y el idioma del país receptor y en varias ocasiones deben enfrentar abierta hostilidad por parte de la población, incluso de las autoridades. La situación es particularmente grave en el caso de los migrantes indocumentados, cuya situación migratoria los expone aún más a abusos. De hecho, dada la situación particular de los migrantes se sostiene que estas personas enfrentan una condición de vulnerabilidad estructural. A raíz de ella, los migrantes están expuestos a una serie de atropellos. Entre ellos se pueden mencionar arrestos arbitrarios y la ausencia de debido proceso; deportaciones masivas; discriminación para concesión de la nacionalidad o para acceder a servicios sociales a los que extranjeros tienen derecho por ley; condiciones de detención inhumanas; apremios ilegítimos por parte de autoridades como policías y funcionarios de inmigración; y completa indefensión cuando son expuestos a condiciones de explotación por parte de empleadores inescrupulosos. Estas situaciones afectan de forma

Los derechos de las mujeres migrantes...

particular a las mujeres y niños migrantes, quienes están además expuestos a excesos como acoso sexual, golpizas y condiciones de trabajo deficiente”.¹⁵

En el Sexto informe de progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, al referirse a los trabajadores migratorios agrícolas en las Américas, la Relatoría señaló que

[1]os trabajadores migratorios y sus familias habitualmente son víctimas de numerosas violaciones a sus derechos fundamentales. Entre estos se pueden mencionar: arrestos arbitrarios y violaciones al debido proceso; deportaciones masivas; discriminación para concesión de la nacionalidad o para acceder a servicios sociales a los que extranjeros tienen derecho por ley; condiciones de detención inhumanas; apremios ilegítimos por parte de autoridades como policías y funcionarios de inmigración; y completa indefensión cuando son expuestos a condiciones de explotación por parte de empleadores inescrupulosos. Las situaciones anteriormente descritas afectan de manera particularmente grave a las mujeres y niños migrantes, quienes están además expuestos a otras violaciones de sus derechos, como abusos o apremios de tipo sexual y discriminación.¹⁶

Al analizar en detalle esta situación de los derechos laborales de los trabajadores migratorios agrícolas, la Relatoría señaló que

[1]a alta vulnerabilidad de los trabajadores migratorios agrícolas se ve acrecentada en el caso de mujeres, niños y personas indígenas. A lo largo de las Américas, menores de edad se desempeñan en labores agrícolas como trabajadores migratorios. Al igual que los niños, las mujeres también sufren serias violaciones a sus derechos fundamentales. Es preciso recalcar que los Estados tienen la obligación de proteger a niños y menores de edad de la explotación económica, el desempeño de trabajo peligroso o bien de prevenir condiciones que conspiren en contra de su desarrollo físico e intelectual.

¹⁵ CIDH, Segundo informe de progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el hemisferio, 2000, párrs. 64-65.

¹⁶ CIDH, Sexto informe de progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias al periodo entre enero y diciembre de 2004, párr. 95.

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

tual. Además de las difíciles condiciones anteriormente descritas, mujeres y menores de edad muchas veces son víctimas de acoso y violencia sexual así como de violaciones a sus derechos reproductivos. Lo mismo sucede con los indígenas cuya condición —falta de conocimiento de las leyes, idioma y costumbres de las sociedades de recepción— acrecienta su vulnerabilidad a la discriminación y el abuso.¹⁷

También en el Cuarto informe de progreso de la Relatoría se desarrolla el tema de las condiciones de discriminación y extrema vulnerabilidad a las que se ven expuestos los trabajadores migratorios, en particular las mujeres, en el trabajo. Al referirse a este tema, la Relatoría sostuvo que

[e]mpleadores inescrupulosos en los países de origen muchas veces sacan provecho de la condición de vulnerabilidad de los trabajadores migratorios. Para los empleadores la existencia de trabajadores dispuestos a aceptar las condiciones antes descritas les brinda la posibilidad de abaratar costos, y por tanto, de incrementar la competitividad de sus productos o servicios en el mercado. Conscientes de la desesperación de estas personas y de la indefensión en la que normalmente viven, sobre todo en materia legal, muchas veces los empleadores ofrecen trabajo en condiciones muy deficientes de seguridad y salubridad y con remuneraciones muy bajas, normalmente inferiores al mínimo legal. Asimismo, les niegan beneficios laborales como seguros de salud o por accidentes de trabajo y restringen su libertad de asociación. Situaciones de explotación en las que el empleador obliga a trabajadores migratorios a trabajar horarios extenuantes y sin descanso o en las que sencillamente desiste de pagarles por su trabajo, también son comunes. Acusaciones sobre maltrato físico y amenazas —como reportar la presencia de personas indocumentadas a las autoridades— para evitar denuncias ante maltratos también son denunciadas (párr. 67). Algunos migrantes son sometidos a condiciones aún peores que las anteriormente descritas. Estas personas son víctimas del delito de tráfico de personas —denominado también trata de personas—. Este delito tiene lugar cuando una persona u organización mediante coerción o engaño facilita el ingreso irregular de otra a un Estado del cual no es nacional y una vez allí la obliga a desarrollar una actividad económica como contraprestación por haber colaborado en su viaje al país de desti-

¹⁷ *Ibidem*, párr. 103.

Los derechos de las mujeres migrantes...

no. Las víctimas de tráfico de personas generalmente son obligadas a desempeñar trabajos en condiciones particularmente difíciles y son objeto de toda clase de abusos. Algunas de estas personas son sometidas incluso a condiciones de semi-esclavitud, ya que a través de amenazas o coerción física se les restringe su libertad e impide que abandonen su lugar de trabajo y residencia, y tampoco se les paga una remuneración por su trabajo. Las víctimas de tráfico también pueden sufrir agresiones físicas y sexuales (párr. 68).¹⁸

Aquí nuevamente se destaca que son las mujeres, así como las niñas y los niños, quienes se ven particularmente afectados por el tráfico y la trata de personas.

Tal como señalé anteriormente, la trata de personas es uno de los temas que más atención requieren en la protección de las mujeres migrantes. Este tema ha sido abordado en varios de los informes de progreso de la Relatoría, por ejemplo, en el Quinto informe de progreso la Relatoría destacó el grave impacto que tiene el problema del tráfico y trata de personas a nivel de las Américas. En este sentido, señaló que

[s]e estima que alrededor de 50 000 mujeres y niños extranjeros son ayudados a ingresar a Estados Unidos para laborar como trabajadores sexuales, domésticos o en maquilas. Se calcula que en la Unión Europea (UE), el número de personas traficadas es de 120 000 cada año. Las autoridades estadounidenses y mexicanas intensificaron su lucha en contra de bandas de contrabandistas y traficantes de personas, sobre todo en la zona fronteriza. En Estados Unidos, la oficina de investigación de la Dirección de Seguridad Fronteriza y Transporte asumió la responsabilidad de investigar delitos relacionados con el contrabando y la trata de personas. En Marzo de 2003, Estados Unidos anunció que 36 personas habían sido condenadas por casos de tráfico sexual durante los años 2002 y 2003 y que habían sido otorgadas 23 visas T para víctimas de este delito.

Asimismo, se señala que “[l]as autoridades colombianas dieron a conocer que se estima que entre 45-50 mil mujeres de ese país han sido traficadas a diversos países por organizaciones dedicadas a la prostitución. Los destinos para esta actividad in-

¹⁸ CIDH, Cuarto informe de progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el hemisferio, párrs. 67 y 68.

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

cluyen Japón, España, Francia, Alemania, Venezuela, Nicaragua, México, Costa Rica y Estados Unidos”.¹⁹

Una aproximación adecuada al trabajo que realice la Comisión Interamericana no puede dejar de lado el mecanismo de las medidas cautelares. Las medidas cautelares son solicitudes urgentes a los Estados miembros de la OEA para que adopten medidas para proteger a personas o grupos de personas.²⁰

En este sentido, vale la pena mencionar las medidas cautelares otorgadas hace algunos años a la señora Ikbal Iskander y su hija Gina Aziez. La Comisión otorgó medidas cautelares con el fin de suspender la deportación de Ikbal Iskander, ciudadana de Sudán y de Egipto y de su hija canadiense, Gina Aziez. La señora Iskander procuró refugio en Canadá y sostuvo que huyó de la persecución religiosa y de género, y también de los abusos perpetrados por su cónyuge en Egipto. Al respecto, la señora Iskander señaló que su marido era musulmán y ella se convirtió del islam al cristianismo, y afirma que si fuera deportada a Egipto sería considerada apóstata, razón por la cual temía sufrir daños físicos. Su solicitud de que se le concediera la calidad de refugiada fue rechazada, al igual que su solicitud de salida y de revisión judicial del caso. La Comisión tomó nota de que la señora Iskander aún disponía de recursos legales no agotados y que de ser deportada no podría interponerlos. Por todo lo anterior, la Comisión solicitó al gobierno que suspendiera la deportación y le presentara, dentro de un plazo de diez días, informaciones sobre las medidas adoptadas a esos efectos. Expirados los diez días no se había presentado información alguna con respecto a las medidas cautelares, pero el 30 de julio de 2002, la Comisión recibió del Estado información que indicaba que la señora Iskander no había sido deportada. Posteriormente, la Comisión recibió información extraoficial adicional en el sentido de que el 21 de febrero de 2002,

¹⁹ CIDH, Quinto informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias, 2003, párrs. 128 y 130. También puede verse el Segundo informe de progreso de la relatoría sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias en el hemisferio, 2000, párrs. 61 y 64-65.

²⁰ CIDH, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, art. 25. Aprobado por la Comisión en su 137 periodo de sesiones, 28 de octubre a 13 de noviembre de 2009.

Los derechos de las mujeres migrantes...

la Corte Federal de Canadá dispuso la suspensión de la medida de deportación de la señora Iskander.

En 2011, la Comisión Interamericana publicó un Informe sobre las condiciones de detención y el debido proceso de los y las migrantes en Estados Unidos. Para tales efectos, la Comisión efectuó una serie de visitas a Centros de Detención en Texas y Arizona y tuvo en cuenta también la información recibida durante audiencias temáticas celebradas durante sus sesiones; las consultas a expertos en inmigración en Estados Unidos, organizaciones internacionales, abogados y defensores y defensoras de los derechos de las personas migrantes. Adicionalmente, la CIDH entrevistó a exdetenidos y a sus familias, así como a autoridades federales y de las entidades federativas.

Una de las principales preocupaciones manifestadas por la Comisión Interamericana en el informe es el creciente uso de la detención, la cual se halla sumamente extendida, cuando debería ser la excepción. La CIDH explica en el informe que en muchos casos, si no en la mayoría de ellos, la detención constituye una medida desproporcionada y los programas de alternativas a la detención configurarían una opción más equilibrada, a fin de dar cumplimiento al interés legítimo del Estado de asegurar el cumplimiento de la normativa migratoria. Asimismo, la Comisión Interamericana considera preocupante la rápida expansión de las asociaciones con agencias locales y de las entidades federativas para la aplicación de leyes migratorias civiles y señala que no se ha desarrollado un sistema de supervisión y rendición de cuentas apropiado para garantizar que estas asociaciones locales no apliquen las disposiciones migratorias de manera discriminatoria, recurriendo al uso de perfiles raciales, ni que sus prácticas utilicen la supuesta investigación de delitos como pretexto para perseguir y detener inmigrantes indocumentados.

Para aquellos casos en que la detención sea estrictamente necesaria, la Comisión Interamericana considera preocupante que el sistema de detención no sea auténticamente civil y que, por tanto, no reúna las condiciones generales compatibles con la dignidad y el trato humano, así como aquellas condiciones especiales propias de una detención no punitiva. Asimismo, en el informe la CIDH observa que se recurre con frecuencia a contra-

ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

tistas privados para la administración y el cuidado personal de las personas migrantes detenidas, sin información suficiente sobre los mecanismos de supervisión.

El informe de la CIDH observa el impacto negativo de la detención sobre el goce efectivo del derecho al debido proceso de las personas migrantes en Estados Unidos, principalmente en el derecho a acceder a un abogado y, por tanto, en la posibilidad de ser liberadas. Asimismo, la Comisión Interamericana observa con preocupación la falta de representación legal suministrada o facilitada de oficio por el Estado para casos de niñas y niños no acompañados, inmigrantes con enfermedades mentales y otras personas incapaces de representarse a sí mismas. El informe se refiere asimismo al impacto desproporcionado que estas prácticas violatorias de los derechos humanos tienen en las mujeres, tanto adultas como niñas.

El informe de la CIDH contiene una serie de recomendaciones dirigidas a Estados Unidos, a fin de tener presente el enfoque de las obligaciones internacionales de derechos humanos en el proceso de reformas migratorias ya iniciadas en dicho país. Igualmente, la definición de algunos parámetros en dicho informe será relevante para otros Estados miembros de la OEA que se enfrentan a situaciones jurídicas similares, a pesar de que el contexto social y político pueda ser distinto.²¹

A su vez, en materia de derechos laborales de los migrantes, la Corte IDH establece que

[...] el Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos laborales de todos los trabajadores, independientemente de su condición de nacionales o extranjeros, y no tolerar situaciones de discriminación en perjuicio de estos, en las relaciones laborales que se establezcan entre particulares (empleador-trabajador). El Estado no debe permitir que los empleadores privados violen los derechos de los trabajadores, ni que la relación contractual vulnere los estándares mínimos internacionales.

²¹ [i]CIDH, Informe sobre inmigración en Estados Unidos: detención y debido proceso, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, 30 diciembre de 2010, Original: Inglés.

Los derechos de las mujeres migrantes...

También establece el Tribunal Interamericano que

[...] los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben contar con todos los medios adecuados para ejercerlos. Los trabajadores migrantes indocumentados poseen los mismos derechos laborales que corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo, y este último debe tomar todas las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumpla en la práctica.²²

La Corte Interamericana cita en su argumentación una resolución de la Asamblea General de la ONU que se refiere de manera expresa a la situación de las mujeres migrantes, enfatizando su preocupación por “las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes, especialmente las mujeres y los niños, en diferentes partes del mundo”. La Corte cita también dicha resolución cuando esta llama la atención sobre “la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en particular de las mujeres y los niños, independientemente de su situación jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección”.

²² Corte IDH, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, opinión consultiva OC-18/03, de 17 de sep de 2003.