

APORTACIONES DEL PNDH* AL PROCESO DE ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA DE ACUERDO CON LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIARES**

Marlene Gómez Villaseñor

El proceso de armonización legislativa y de las políticas públicas mexicanas de acuerdo con los estándares previstos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, es uno de los principales retos que afronta el gobierno de México en la materia. Durante la presente administración se han firmado y ratificado un gran número de instrumentos internacionales y con ello el mexicano se ha convertido en Estado parte de los principales tratados en la materia.

La firma y ratificación de estos instrumentos sin duda ha ampliado el espectro de protección de los derechos humanos en México, otorgando un esquema de derechos más amplio en algunos casos o fortaleciendo los ya existentes. Sin embargo, la sola existencia de estas normas, asumidas como derecho interno de acuerdo con nuestro sistema jurídico constitucional, no basta para afirmar que los estándares de protección previstos en estos instrumentos se aplicarán de forma automática y proveerán a las personas de las garantías requeridas.

Entendiendo el proceso de armonización como uno de los principales retos en la materia, e intentando dar una respuesta a las recomendaciones internacionales y los planteamientos del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, relacionados con la impostergable tarea de efectuar las modificaciones legislativas o de otro carácter que permitan armonizar la legislación interna con los estándares

* Programa Nacional de Derechos Humanos. [Nota del editor]

** La autora es Consultora de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Migrantes. Boca del Río, Veracruz, junio de 2005.

internacionales, el Estado mexicano ha emprendido diversas acciones, entre ellas la inclusión del tema en el Programa Nacional de Derechos Humanos, como uno de los elementos de mayor importancia para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales.

El Programa Nacional de Derechos Humanos plantea cuatro objetivos generales a partir de los cuales se pretende definir una Política de Estado que tenga como eje rector la promoción, protección y respeto de los derechos humanos. El primer objetivo general se refiere a establecer las bases de esa política de Estado a partir de la promoción de las reformas estructurales, la protección de los derechos humanos en los procesos judiciales e introducir la perspectiva de derechos humanos en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas. El segundo objetivo general establece la necesidad de crear una cultura de respeto y protección de los derechos humanos. El cuarto objetivo vincula a la sociedad civil, promoviendo su participación corresponsable en la construcción de la Política de Estado en materia de derechos humanos.

Por su parte, considerando que la comunidad internacional, los organismos universales y regionales de protección de los derechos humanos y los tratados en la materia son una herramienta indispensable para consolidar la protección de los derechos humanos en México, el tercer objetivo se refiere a promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos.

A partir del tercer objetivo general se desprende la línea estratégica relativa a facilitar la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, impulsando medidas legislativas, de difusión y de capacitación. Para consolidar este fin, una de las líneas de acción de mayor importancia es precisamente la de promover la armonización de la legislación interna con los instrumentos internacionales de los que México es parte.

Evidentemente, al ser el tema migratorio en materia de derechos humanos uno de los de mayor importancia en la agenda nacional y siendo el gobierno de México uno de los principales promotores de la elaboración, firma, ratificación y entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se deberá tener especial interés en promover las reformas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para la implementación efectiva de dicho instrumento.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que la tarea de armonización no es sólo una práctica positiva por parte del Estado sino que, además, es una obligación prevista en el Artículo 84 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que establece: “Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para aplicar las disposiciones de la presente Convención”.

Por otra parte, el Programa Nacional de Derechos Humanos, adicionalmente a este apartado específico sobre armonización, contiene un amplio espacio destinado a la protección de los derechos humanos de la población migrante. El Ejecutivo Federal, a través de este programa, planteó una estrategia integral para dar respuesta tanto a las recomendaciones nacionales como internacionales en materia de derechos humanos de los migrantes. Esa estrategia contiene reformas legislativas, acciones de coordinación entre autoridades, capacitación para servidores públicos, difusión en materia de derechos humanos y mejoramiento de infraestructura y procesos administrativos.

Dentro de las líneas de acción relativas a las reformas legislativas, la primera que se menciona es la de: *llevar a cabo la armonización de la legislación sustantiva con los instrumentos y estándares internacionales de protección de los derechos humanos de los migrantes*. Otra de las líneas de acción se refiere a la conclusión del proyecto de reforma a la Ley General de Población y su Reglamento, que tiene como objetivos, entre otros, armonizar los estándares internos del debido proceso con los que establecen los instrumentos internacionales, ya que se busca reducir los márgenes de discrecionalidad y precisar los tiempos para la ejecución de los procedimientos de aseguramiento, verificación y repatriación de extranjeros.

Esas son las menciones expresas que contiene el Programa Nacional de Derechos Humanos sobre los temas de armonización y derechos humanos de los migrantes. Sin embargo, es importante señalar que la tarea de armonización no debe concentrarse únicamente en las reformas a la Ley General de Población y su Reglamento; la Convención cuenta con una gran cantidad de temas que deben ser abordados a nivel de reformas legislativas, en distintos ordenamientos, y se requiere, igualmente, que al momento de llevar a cabo las modificaciones se alcancen los estándares internacionales de protección.

Un ejemplo de ello es el Artículo 7 de la Convención, que establece la prohibición de llevar a cabo actos de discriminación en el reconocimiento de los derechos. Hoy en día México cuenta con una Ley Federal para combatir la discriminación y no sólo eso, adicionalmente existe una institución, el CONAPRED, que es el órgano encargado de garantizar ese derecho.

Otro ejemplo claro es el Artículo 10 de la Convención, que prevé la prohibición de ejercer tortura o otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes en contra de trabajadores migratorios o sus familiares. En México existe una Ley Federal para eliminar la práctica de la tortura y se realizan importantes esfuerzos a nivel administrativo y judicial para erradicar esa práctica.

Finalmente, es importante reconocer que el trabajo de *armonización* para llegar a la plena y eficaz aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, es una tarea que tiene un gran camino por delante; es por eso que en este momento es muy importante identificar que México cuenta con diversos espacios en los que es posible construir un diálogo abierto, incluyente y respetuoso entre autoridades y los grupos de la sociedad civil interesados en el tema migratorio. Entre esos espacios están la Subcomisión de armonización y la de migración, las cuales forman parte de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.

Por otra parte, el propio Programa Nacional de Derechos Humanos prevé la existencia de un Comité de Evaluación y Seguimiento, que permitirá efectuar el monitoreo de las líneas de acción antes referidas. Esos espacios deben ser utilizados para garantizar que en este importante proceso todas las voces sean escuchadas.