

PRÓLOGO

La migración es un fenómeno que abarca a millones de personas en el mundo e involucra a un gran número de Estados y contiene sustanciales implicaciones económicas, políticas, sociales y culturales. Hoy en día la protección de los migrantes, como grupo vulnerable, forma parte importante de la agenda internacional, debido en gran parte al impulso brindado por la sociedad civil.

Dentro del Sistema de las Naciones Unidas las políticas migratorias han sido abordadas en diversos foros, tales como la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos (CDH), la Junta de Comercio y Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones y la Comisión Global para las Migraciones Internacionales, entre otros.

Muchos de los esfuerzos internacionales han sido particularizados en un aspecto específico del problema migratorio. Por ello el enfoque de derechos humanos es fundamental para analizar la problemática del fenómeno de manera integral y desarrollar una política de Estado, transversal y de mediano plazo, que garantice el respeto y protección de los derechos de este grupo de la población.

En ese sentido, en los sistemas de protección de los derechos humanos existentes tanto en las Naciones Unidas como en el Sistema Interamericano, se han creado mecanismos específicos para proteger a los migrantes. Así, en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se estableció la Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, que busca reafirmar por parte de la comunidad internacional el reconocimiento de la situación de vulnerabilidad de los migrantes.

En relación con los trabajadores migratorios, y en el ámbito interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció la Relatoría Especial para los trabajadores migratorios y miembros de sus familias, constituyéndose en el primer mecanismo regional enfocado específicamente a la supervisión de la situación de los trabajadores migratorios. Asimismo, se elaboró un Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, el cual establece acciones que los Estados deben llevar a cabo para proteger a los trabajadores migratorios en el hemisferio. A nivel internacional, uno de los logros más importantes en materia de protección de los trabajadores migratorios fue la entrada en vigor de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, adoptada el 18 de diciembre de 1990, que entró en vigor el 1 de julio de 2003. La Convención fue el resultado de más de 10 años de esfuerzos realizados por el Grupo de Trabajo, establecido para su redacción por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y fue suscrita por México el 22 de mayo de 1999 y ratificada por nuestro país el 8 de marzo de 1999. Su objetivo principal es establecer normas internacionales relativas al tratamiento de los trabajadores migratorios y sus familiares durante el proceso de migración.

En México hasta hace poco la política migratoria estaba enfocada principalmente a la protección de los conacionales en el extranjero, no existía una visión integral de la situación particular de vulnerabilidad de los migrantes y tampoco el establecimiento de una política de derechos humanos enfocada hacia este grupo. En ese sentido, durante el año 2003 la Relatora Especial para Migrantes, de la CDH, recomendó específicamente a nuestro país: “es [...] crucial pasar de esta fase de diagnóstico a la implementación de una política nacional de atención y protección a los migrantes. Esta política debe ser puesta en marcha desde la perspectiva de los derechos humanos, conjuntamente con la sociedad civil y debe traducirse en programas concretos”.¹

Nuestra política migratoria ha dado un giro positivo en la actual administración, la cual ha establecido la promoción y defensa de los

¹ E/CN.4/2003/85/ADD.2. Informe presentado por la Relatora Especial, Señora Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2002/62 de la Comisión de Derechos Humanos.

derechos humanos como uno de los ejes centrales de la política exterior del país. En ese sentido, en foros internacionales y en sus relaciones bilaterales, México ha promovido de manera activa la importancia de establecer estándares de protección de los derechos humanos, en particular para los grupos de población en situación de vulnerabilidad, como los trabajadores migratorios y sus familiares.

En 1999, México solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una opinión consultiva (OC-16/99) relativa a los derechos consulares de los migrantes en Estados Unidos. Durante el 2002 México recibió la visita de la Relatoría de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el 2004, durante el 60º periodo de sesiones de la CDH, México presentó tres resoluciones relacionadas con la protección de los migrantes, mismas que fueron adoptadas, por consenso, por la CDH. En el mismo año México promovió la candidatura del Sr. Francisco Alba, experto mexicano, como miembro del Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, iniciativa que fue aprobada. En la actualidad se está integrando el primer informe del Gobierno mexicano para presentarlo ante dicho Comité. Asimismo, la denuncia presentada por México, en contra de Estados Unidos, ante la Corte Internacional de Justicia por el caso Avena y otros Nacionales Mexicanos, que resultó en la sentencia favorable a nuestro país en el año de 2004, es una más de las acciones positivas que para proteger a los migrantes ha realizado esta administración.

En el ámbito interno también se han realizado importantes acciones encaminadas a la protección de los derechos humanos de los migrantes. En ese sentido, en el 2003 se constituyó la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, en el seno de la cual se creó, en el 2004, una Subcomisión sobre los Derechos de los Migrantes. Por otro lado, con base en el acuerdo de cooperación técnica celebrado entre México y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el 2000 se elaboró un Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México y se diseñó el Programa Nacional de Derechos Humanos, que fue presentado en 2004, mismos que incluyen recomendaciones específicas para tratar el tema de los migrantes. Asimismo, el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, que sirve de marco del seminario objeto de este

libro, ha sido un mecanismo importante para difundir y profundizar sobre el tema de los derechos humanos de los migrantes.

Para el Gobierno de México los derechos humanos de los migrantes deben ser respetados, independientemente de la calidad migratoria de los mismos, aún si se encuentran en situación irregular. Debe desecharse la antigua idea de igualar a los migrantes indocumentados con delinquentes, la cual respalda actitudes xenófobas, con todas las consecuencias que ello implica en materia de derechos humanos.

El Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, realizado en Boca del Río, Veracruz, en junio de 2005, cuyas reflexiones se plasman en este libro, tuvo como objetivo principal promover la armonización de la legislación nacional en relación con las disposiciones de la Convención.

Para el Gobierno mexicano, la existencia de normas internacionales y los esfuerzos realizados en los foros pertinentes, implican un compromiso que debe cumplirse también a nivel interno. Es imprescindible actualizar los marcos normativos nacionales de protección de los derechos humanos, igualándolos con los estándares internacionales en la materia.

A la fecha, la política migratoria mexicana, a pesar de los avances alcanzados en materia de la protección de los migrantes, presenta todavía algunas carencias. Es necesario elaborar una política integral que incluya la generación de un marco jurídico nacional en materia migratoria y laboral, acorde con los instrumentos jurídicos internacionales. Resulta insuficiente para nuestro país exigir el respeto de los derechos de los trabajadores mexicanos en el exterior, sin plantear una política interna que proteja a los trabajadores extranjeros en territorio nacional.

Las principales cuestiones abordadas durante el Seminario se refieren a la discriminación que sufren los migrantes, sean documentados o no; a la necesidad de armonizar la legislación nacional con relación a los estándares internacionales; a la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales; a la necesidad de atender de manera urgente la problemática de los menores migrantes no acompañados; a la necesidad de respetar los derechos laborales; y al respeto a la diversidad cultural y la igualdad de derechos civiles y políticos, incluyendo el acceso a la justicia en el Estado receptor, entre otros.

Entre las propuestas más relevantes planteadas durante el Seminario están:

- Incorporar en toda política migratoria la promoción y protección de los derechos humanos como cuestión de principio;
- Insistir en la ratificación de la Convención Internacional y promover su armonización con las políticas públicas nacionales, para fortalecer el Estado de Derecho y garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares; y
- Difundir el contenido de la Convención entre los migrantes y los actores involucrados en el tema.

A partir del debate sostenido en el seminario, surgieron las siguientes recomendaciones para México:

- Declarar expresamente la aceptación del mecanismo de denuncias interestatales, así como del mecanismo de quejas individuales, para conocimiento del Comité de Revisión de la Convención;
- Aprovechar la participación de México en distintos foros internacionales sobre migración, con el fin de integrar el marco jurídico internacional sobre los derechos humanos de los trabajadores migratorios según la Convención, e impulsar su ratificación, en especial por parte de los países de destino, y continuar con el liderazgo mexicano en el tema;
- Construir un orden migratorio regional y aprovechar los espacios y mecanismos regionales para responder a los retos comunes, con la premisa básica de promover y proteger los derechos humanos de los migrantes;
- Crear mecanismos alternativos para difundir los contenidos de la Convención entre la población migrante analfabeta y los migrantes que no hablan español;
- Utilizar el Programa Nacional de Derechos Humanos como marco de aplicación de las políticas pública, y poner en marcha el Comité de Seguimiento y Evaluación;
- Diseñar y aplicar mecanismos permanentes de vigilancia y evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de los migrantes, así como reflejarlos en la legislación interna;
- Visualizar el fenómeno de la migración a partir de una agenda de desarrollo y no desde la perspectiva de la seguridad nacional; y
- Generar una cultura de respeto de los derechos humanos de los migrantes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores ha tomado en cuenta las citadas recomendaciones para preparar el informe que será presentado próximamente por México ante el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. Para la adecuada implementación de estas recomendaciones a nivel interno, esta Secretaría promoverá acciones coordinadas con las autoridades e instituciones locales competentes y difundirá las mismas entre todos los sectores de la población involucrados en dicho proceso.

Este libro recopila las ponencias presentadas en el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, que esperamos sirvan para comprender la problemática de los migrantes y sus familiares, los retos que enfrentan los Estados para garantizar el respeto y protección de sus derechos, así como las acciones que deberán tomarse para armonizar la legislación nacional con los estándares internacionales en la materia.

Juan José Gómez Camacho
Dirección General de Derechos Humanos y Democracia
Secretaría de Relaciones Exteriores