



Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Distr. general
22 de mayo de 2015
Español
Original: inglés

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Observaciones finales sobre el informe inicial de Kirguistán*

1. El Comité examinó el informe inicial de Kirguistán (CMW/C/KGZ/1) en sus sesiones 273ª y 274ª (véanse CMW/C/SR.273 y SR.274), celebradas los días 13 y 14 de abril de 2015, y aprobó las observaciones finales que figuran a continuación en su 287ª sesión, celebrada el 22 de abril de 2015.

A. Introducción

2. El Comité acoge favorablemente la presentación del informe inicial del Estado parte, que fue preparado en respuesta a la lista de cuestiones previa a la presentación de dicho informe (CMW/C/KGZ/QPR/1). También acoge con satisfacción la información adicional expuesta de forma oral por la delegación encabezada por Gulnara Iskakova, Representante Permanente de Kirguistán ante las Naciones Unidas en Ginebra, y de la que formaban parte representantes del Ministerio de Trabajo, Migración y Juventud, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Misión Permanente de Kirguistán ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra. El Comité agradece el diálogo franco y constructivo entablado con la delegación.

3. El Comité observa que algunos de los países de destino de los trabajadores migratorios de Kirguistán no son partes en la Convención, lo que puede constituir un obstáculo para que esos trabajadores gocen de los derechos que esta les reconoce.

4. El Comité toma conocimiento de que, en mayo de 2015, el Estado parte ingresará en la Unión Económica de Eurasia y que, por lo tanto, los trabajadores migratorios kirguises y sus familiares tendrán acceso a las prestaciones previstas en los acuerdos de dicha Unión Económica.

B. Aspectos positivos

5. El Comité observa que el Estado parte ha concluido algunos acuerdos bilaterales y multilaterales en los planos regional e internacional y alienta la concertación de tales acuerdos en la medida en que promueven y protegen los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares. El Comité observa en particular la ratificación o la adhesión del Estado parte a los siguientes instrumentos:

* Aprobadas por el Comité en su 22º período de sesiones (13 a 24 de abril de 2015).



a) El Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado), 1949 (Nº 97) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (septiembre de 2008);

b) La Convención sobre la condición jurídica de los trabajadores migratorios y sus familiares, aprobada por los Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes (noviembre de 2008);

c) El Acuerdo de Cooperación de la Comunidad de Estados Independientes en la Lucha contra la Trata de Personas, Órganos y Tejidos Humanos, de 2005 (diciembre de 2006);

d) El Protocolo del Acuerdo de Minsk (2000) sobre la exención recíproca de visados para los ciudadanos de la Comunidad Económica de Eurasia (marzo de 2005);

e) El Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (Nº 182) de la OIT (mayo de 2004);

f) El Acuerdo de Cooperación de la Comunidad de Estados Independientes sobre el Retorno de Menores a sus Estados de Residencia (Acuerdo de Chisinau), de 2002 (mayo de 2004).

6. El Comité acoge favorablemente la creación (en 2012) del Ministerio de Trabajo, Migración y Juventud y la aprobación de la Ley Nº 4 sobre la Migración de Mano de Obra Extranjera (enero de 2006).

7. El Comité también acoge favorablemente las siguientes medidas institucionales y normativas:

a) El reglamento por el que se pone en práctica la decisión relativa a la interacción de los órganos del Estado y otras organizaciones en el sistema de la “ventanilla única” (octubre de 2013);

b) El programa de empleo a largo plazo hasta 2020, con inclusión del programa de empleo en el extranjero (septiembre de 2013);

c) El programa de seguridad social y régimen de pensiones para los ciudadanos de Kirguistán que trabajan en la Federación de Rusia como trabajadores migratorios (abril de 2013);

d) El programa gubernamental para combatir la trata de personas en Kirguistán correspondiente a 2013-2016 (enero de 2013).

C. Principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones

1. Medidas generales de aplicación (arts. 73 y 84)

Legislación y aplicación

8. El Comité observa con preocupación que la definición de mano de obra migrante en la legislación del Estado parte no está en consonancia con la Convención, pues solo incluye a los trabajadores migratorios que estén documentados o se encuentren en situación regular.

9. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para garantizar que sus leyes y políticas nacionales estén en consonancia con las disposiciones de la Convención, entre otros medios modificando la legislación para garantizar la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios, en situación tanto regular como irregular, de conformidad con la Convención. El Comité recomienda asimismo que el Estado parte intensifique su labor destinada a mejorar la coordinación entre los ministerios y organismos en

todos los niveles de gobierno para hacer efectivos de los derechos protegidos por la Convención.

10. Preocupa al Comité la falta de información sobre la aplicación de la Convención por los tribunales nacionales.

11. El Comité invita al Estado parte a que en su próximo informe periódico proporcione información sobre la aplicación de la Convención por los tribunales nacionales.

12. El Comité observa que el Estado parte no ha formulado las declaraciones previstas en los artículos 76 y 77 de la Convención por las que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de los Estados partes y de particulares relativas a violaciones de los derechos que les reconoce la Convención.

13. El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de formular las declaraciones previstas en los artículos 76 y 77 de la Convención.

14. Preocupa al Comité el hecho de que el Estado parte aún no haya ratificado el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (Nº 143), el Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997 (Nº 181) y el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (Nº 189), de la OIT, ni se haya adherido a ellos.

15. El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de ratificar los instrumentos mencionados o adherirse a ellos lo antes posible.

16. El Comité muestra inquietud por que el Defensor del Pueblo de Kirguistán no tenga un mandato amplio en relación con los derechos de los trabajadores migratorios, y que su Oficina carezca de suficientes recursos financieros y humanos para cumplir eficazmente el mandato del Defensor del Pueblo.

17. El Comité recomienda al Estado parte que asigne al Defensor del Pueblo de Kirguistán un mandato amplio que le permita promover y proteger de manera eficaz los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares con arreglo a la Convención. También le recomienda que proporcione apoyo suficiente a la Oficina del Defensor del Pueblo para que este pueda cumplir eficazmente su mandato.

Reunión de datos

18. Aunque celebra la labor realizada por el Estado parte para reunir información y datos estadísticos sobre cuestiones relacionadas con la migración, el Comité está preocupado por la falta de información suficiente sobre las corrientes migratorias y sobre otras cuestiones relacionadas con la migración. Lamenta la falta de información sobre los distintos criterios necesarios para evaluar la aplicación efectiva de la Convención, en particular con respecto a las mujeres migrantes, los niños migrantes no acompañados y los trabajadores migratorios, tanto en el Estado parte como procedentes de él.

19. El Comité recomienda al Estado parte que procure en mayor medida que el sistema de acopio de estadísticas relativas a la migración tenga en cuenta todos los aspectos de la Convención e incluya datos detallados sobre la situación de los trabajadores migratorios en el Estado parte. Asimismo lo alienta a recopilar información y datos estadísticos cualitativos y cuantitativos desglosados por sexo, edad, motivo de entrada y salida del país, y tipo de trabajo realizado. Cuando no sea posible obtener información precisa, por ejemplo con relación a los

trabajadores migratorios en situación irregular, el Comité agradecería recibir datos basados en estudios o en estimaciones.

Difusión y capacitación sobre la Convención

20. El Comité toma nota con pesar de que, según la información proporcionada por el Estado parte, este no haya organizado programas de formación para los funcionarios que trabajan en el ámbito de la migración de trabajadores en los planos nacional y local. Preocupa al Comité que no se divulgue información acerca de la Convención y de los derechos en ella consagrados entre todos los interesados pertinentes, incluidos los órganos gubernamentales nacionales, regionales y locales, las organizaciones de la sociedad civil y los propios trabajadores migratorios y sus familiares.

21. El Comité recomienda al Estado parte que elabore programas de capacitación y formación continua sobre la Convención y que esa formación se ponga a disposición de todos los funcionarios y otras personas que trabajan en esferas relacionadas con la migración. Le recomienda asimismo que se asegure de que los trabajadores migratorios tengan acceso a información sobre los derechos que les asisten en virtud de la Convención, y de que el Estado parte colabore con las organizaciones de la sociedad civil en la difusión de información sobre la Convención y la promoción de su aplicación.

Corrupción

22. Aunque acoge con satisfacción los progresos realizados por el Estado parte en la lucha contra la corrupción, inquieta al Comité que el nivel de corrupción siga siendo alto.

23. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas más eficaces para abordar todos los casos de corrupción relacionados con los trabajadores migratorios y sus familiares y emprenda las investigaciones necesarias sobre las denuncias de corrupción. También le recomienda que realice campañas informativas que tengan por objeto alentar a los trabajadores migratorios y a sus familiares que dicen ser víctimas de corrupción a que denuncien dicha corrupción, y que informe a los trabajadores migratorios y a sus familiares sobre qué servicios son gratuitos.

2. Principios generales (arts. 7 y 83)

No discriminación

24. Si bien observa que, según la Constitución (art. 16, párr. 2) y la ley sobre la condición jurídica de los extranjeros (art. 3) del Estado parte, los trabajadores migratorios tienen los mismos derechos que los ciudadanos del Estado parte, el Comité está preocupado por la información según la cual los trabajadores migratorios, en particular los indocumentados y los que se encuentran en situación irregular y sus familiares, pueden en la práctica ser víctimas de distintas formas de discriminación, especialmente en las esferas del empleo, la educación y la salud.

25. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Vele por que todos los trabajadores migratorios y sus familiares en situación regular o irregular que se hallen en su territorio o sometidos a su jurisdicción gocen, sin discriminación alguna, tanto en la legislación como en la práctica, de los derechos previstos en la Convención, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 7;

b) Intensifique su labor promoviendo campañas de información destinadas a los funcionarios que trabajan en el ámbito de la migración,

especialmente a nivel local, y a la población en general, sobre la erradicación de la discriminación contra los trabajadores migratorios y sus familiares.

Derecho a una reparación efectiva

26. El Comité se hace eco de la información proporcionada por el Estado parte según la cual los trabajadores migratorios tienen el mismo derecho a reparación que los nacionales del Estado parte. Preocupa, no obstante, al Comité el hecho de que no se haya proporcionado información alguna sobre el número de casos ni de procesos incoados por trabajadores migratorios y sus familiares, incluidos los que están en situación irregular, lo que puede reflejar que el Estado no les ha proporcionado información sobre sus derechos y los recursos legales que tienen a su disposición.

27. El Comité recomienda que el Estado parte vele por que, en la legislación y en la práctica, los trabajadores migratorios y sus familiares, incluidos los que están en situación irregular, tengan las mismas oportunidades que los nacionales del Estado parte para presentar denuncias y obtener una reparación efectiva ante los tribunales, en los casos en que se vulneren los derechos que les reconoce la Convención. También recomienda que el Estado parte adopte medidas adicionales para informar a los trabajadores migratorios y sus familiares, incluidos los que están en situación irregular, sobre los recursos judiciales y de otra índole de que disponen en caso de que se vulneren los derechos que les reconoce la Convención.

3. Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (arts. 8 a 35)

28. El Comité observa los avances realizados en la mejora y la ampliación de los servicios consulares del Estado parte, mediante la adopción de protocolos consulares de atención y protección de los derechos de los trabajadores migratorios en tránsito y en el país de destino. Con todo, inquieta al Comité la falta de información sobre si los recursos humanos y financieros que se han puesto a disposición de los consulados del Estado parte en Kazajstán y la Federación de Rusia son suficientes para que los consulados presten asistencia y protección adecuadas a los trabajadores migratorios. Le preocupa también que no se hayan designado agentes femeninos para que trabajen en los servicios consulares del Estado parte.

29. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para garantizar que sus servicios consulares puedan atender de manera efectiva las necesidades de los trabajadores migratorios kirguises y de sus familiares, en lo que se refiere a proteger sus derechos y prestarles asistencia. Esas medidas deberían incluir la asignación de suficientes recursos humanos y de financiación y la elaboración de programas de formación continua, que incluyan capacitación y sensibilización sobre cuestiones de género y sobre los derechos del niño, para los agentes consulares en el contexto de la Convención y otros tratados de derechos humanos.

30. El Comité observa las medidas adoptadas para garantizar el acceso de los trabajadores migratorios y sus familiares a servicios de salud. Le preocupa la falta de información sobre programas específicos que garanticen el acceso a servicios de atención médica urgente de los trabajadores migratorios y de sus familiares, en especial los que se encuentran en el territorio del Estado parte en situación irregular.

31. El Comité recomienda que, de conformidad con el artículo 28 de la Convención, el Estado parte adopte medidas prácticas y eficaces para garantizar el acceso a la atención médica urgente a todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

32. El Comité observa las medidas adoptadas para asegurar el acceso de los hijos de los trabajadores migratorios y sus familiares a servicios de educación. Le preocupa la falta de información sobre programas específicos que garanticen el acceso a la educación y la apertura de esta a los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen en el territorio del Estado parte en situación irregular.

33. El Comité recomienda que, de conformidad con el artículo 30 de la Convención, el Estado parte adopte medidas prácticas y eficaces, por ejemplo mediante programas específicos, para asegurar que los hijos de los trabajadores migratorios, especialmente los que se encuentren en situación irregular, puedan acceder a la educación y permanecer en el sistema educativo.

4. Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular (arts. 36 a 56)

34. El Comité está preocupado por la falta de orientación normalizada previa al empleo y previa a la partida en los centros de empleo establecidos por el Ministerio de Trabajo, Migración y Juventud.

35. El Comité recomienda que el Estado parte adopte medidas apropiadas para divulgar información sobre los derechos de los trabajadores migratorios en virtud de la Convención, sobre los requisitos establecidos para su admisión y su empleo y sobre sus derechos y obligaciones con arreglo a la legislación y la práctica de los Estados en los que vayan a trabajar. El Comité también recomienda que el Estado parte elabore programas específicos de concienciación previos a la partida, que incluyan la consulta con organizaciones no gubernamentales pertinentes, trabajadores domésticos migratorios y sus familiares y agencias de contratación reconocidas y confiables.

36. El Comité se hace eco de la labor realizada por el Estado parte para facilitar el derecho de voto mediante la apertura de mesas electorales en ciudades de la Federación de Rusia. Le inquieta, sin embargo, el bajo nivel de participación de los trabajadores migratorios kirguises en el extranjero durante las elecciones parlamentarias de 2010 debido al número insuficiente de mesas electorales.

37. El Comité recomienda que el Estado parte procure en mayor medida garantizar el derecho de voto de los trabajadores migratorios kirguises que viven en el extranjero facilitando su inscripción en el censo electoral y su participación en las próximas elecciones nacionales.

38. Si bien observa de que el principio de igualdad se aplica a los trabajadores fronterizos y de temporada con arreglo a la legislación del Estado parte, el Comité observa con preocupación que los trabajadores fronterizos empleados en el territorio del Estado parte no gozan en la práctica de los mismos derechos que los trabajadores nacionales, pues su remuneración a menudo no está reglamentada y no tienen contrato, lo que los hace vulnerables a la explotación y la discriminación.

39. El Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas necesarias para asegurar que los trabajadores fronterizos disfruten de los mismos derechos que los trabajadores nacionales e invita al Estado parte a que, en su siguiente informe periódico, le informe sobre las medidas adoptadas para garantizar a los trabajadores fronterizos y de temporada los derechos que les correspondan por encontrarse y trabajar en el territorio del Estado parte, de conformidad con el artículo 57 de la Convención.

5. Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares (arts. 64 a 71)

40. El Comité está preocupado por algunos informes según los cuales los trabajadores migratorios de Kirguistán y sus familiares son víctimas de actitudes discriminatorias y a menudo también de delitos motivados por prejuicios y agresiones xenófobas en los principales países de empleo, particularmente en la Federación de Rusia. Preocupa especialmente al Comité el hecho de que los trabajadores migratorios kirguises con frecuencia sean víctimas de actos de violencia, malos tratos, amenazas e intimidaciones por parte de empleadores, funcionarios públicos y particulares en los países de empleo.

41. El Comité recomienda al Estado parte que preste asistencia consular a los trabajadores migratorios kirguises que son víctimas de discriminación y violencia, que proteja sus derechos e intereses en los países de empleo con el fin de promover la investigación, el enjuiciamiento y la condena de los autores de delitos contra ellos. También le recomienda que conciencie a sus nacionales sobre los posibles riesgos de la migración.

42. El Comité observa el esfuerzo que hace el Estado parte para combatir la trata de personas en su territorio, pero muestra inquietud por la persistencia de dicha trata en el Estado parte, así como por la falta de datos sobre la magnitud del fenómeno, en particular sobre el número de casos que afectan a mujeres y niños.

43. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Aplique de manera efectiva el programa de lucha contra la trata de personas para el período 2013-2016, asegurando su plena compatibilidad con la Convención;

b) Evalúe el fenómeno de la trata de personas y recopile sistemáticamente datos desglosados para luchar mejor contra la trata, especialmente de mujeres y niños, y para llevar a los autores ante la justicia;

c) Brinde protección y asistencia a todas las víctimas de la trata de personas, en particular proporcionando albergues, atención médica, apoyo psicosocial y otras medidas para ayudar a reinsertarlas en la sociedad;

d) Refuerce la capacitación para los agentes del orden, jueces, fiscales, inspectores de trabajo, maestros, personal sanitario y funcionarios de las embajadas y los consulados del Estado parte, y difunda de manera más amplia información sobre la trata de personas y la asistencia a las víctimas.

6. Seguimiento y difusión

Seguimiento

44. El Comité pide al Estado parte que en su segundo informe periódico proporcione información detallada sobre las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales. El Comité recomienda al Estado parte que adopte todas las medidas oportunas para que se apliquen esas recomendaciones, entre otras cosas transmitiéndolas a los integrantes del Gobierno y del Parlamento, así como a las autoridades locales, a fin de que las examinen y tomen las medidas pertinentes.

45. El Comité pide al Estado parte que ofrezca a las organizaciones de la sociedad civil una participación más activa en la aplicación de las recomendaciones que figuran en estas observaciones finales.

Informe de seguimiento

46. El Comité pide al Estado parte que en el plazo de dos años, esto es, a más tardar el 24 de abril de 2017, facilite información por escrito sobre la aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 27, 29, 31 y 33 *supra*.

Difusión

47. El Comité pide asimismo al Estado parte que difunda ampliamente la Convención y las presentes observaciones finales, en especial a los organismos públicos y al poder judicial, las organizaciones no gubernamentales y demás miembros de la sociedad civil, a fin de aumentar el conocimiento de las mismas entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y el público en general.

7. Asistencia técnica

48. El Comité recomienda al Estado parte que recabe la asistencia internacional, incluida asistencia técnica, para elaborar un programa amplio destinado a aplicar las recomendaciones mencionadas y la Convención en general. Asimismo, lo exhorta a que siga cooperando con los organismos especializados y los programas del sistema de las Naciones Unidas.

8. Próximo informe periódico

49. El Comité pide al Estado parte que presente su segundo informe periódico a más tardar el 24 de abril de 2020 y que incluya en él información sobre la aplicación de las presentes observaciones finales. Por otro lado, el Estado parte puede optar por el procedimiento simplificado de presentación de informes, con arreglo al cual el Comité transmite una lista de cuestiones al Estado parte antes de la presentación de su próximo informe. Las respuestas del Estado parte a esa lista constituyen el informe que debe presentar en virtud del artículo 73 de la Convención y lo eximen de presentar su informe según la fórmula clásica. Este nuevo procedimiento facultativo fue aprobado por el Comité en su 14º período de sesiones, en abril de 2011 (véase A/66/48, párr. 26).

50. El Comité señala a la atención del Estado parte sus directrices armonizadas específicas para el tratado (CMW/C/2008/1) y le recuerda que los informes periódicos deben cumplir las directrices y no superar las 21.200 palabras (ver la resolución 68/268 de la Asamblea General). En el caso de que se presente un informe que exceda del límite de palabras establecido, se solicitará al Estado parte que acorte el informe con arreglo a las directrices antes mencionadas. Si el Estado parte no está en condiciones de revisar y volver a presentar el informe, no se puede garantizar su traducción a los fines del examen por el órgano del tratado.

51. El Comité pide al Estado parte que asegure la amplia participación de todos los ministerios y órganos públicos en la preparación de su próximo informe periódico (o de las respuestas a la lista de cuestiones anterior a la presentación del informe, en el caso del procedimiento simplificado para la presentación de informes) y, al mismo tiempo, que consulte ampliamente con todos los interesados pertinentes, incluidos la sociedad civil, los trabajadores migratorios y las organizaciones de derechos humanos.

52. El Comité invita al Estado parte a que presente un documento básico común actualizado que no exceda de 42.400 palabras, de conformidad con las orientaciones que figuran en las directrices armonizadas sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos, incluidas las directrices relativas a la preparación de un documento básico común y de informes sobre tratados específicos, aprobadas en la quinta reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, celebrada en junio de 2006 (ver HRI/GEN/2/Rev.6, cap. I).
