

# Migraciones Laborales

---

Sistematización y análisis de las políticas y  
los marcos de los acuerdos regionales  
y nacionales adoptados por los  
países del SICA

Ricardo Changala Quaglia  
Autor



# Migraciones Laborales

---

Sistematización y análisis de las políticas y  
los marcos de los acuerdos regionales  
y nacionales adoptados por los  
países del SICA



325.1

Ch454m **Changala Quaglia, Ricardo**

Migraciones laborales : sistematización y análisis de las políticas y los marcos de los acuerdos regionales y nacionales adoptados por los países del SICA / Ricardo Changala Quaglia ; Gabriela León Segura, Edit., Abelardo Morales Gamboa, Edit  
– 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2014.  
101 p. ; 21.3 x 13.3 cm.

**ISBN 978-9977-68-283-9**

1. Sistema de Integración Centroamericana.
  2. Inmigración e inmigración.
  3. Migración laboral – Política económica.
  4. Integración regional.
- I. Título.

Esta es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Costa Rica

Director de FLACSO

Costa Rica:

Jorge Mora Alfaro

Autor:

Ricardo Changala Quaglia

Editores:

Gabriela León Segura

Abelardo Morales Gamboa

Coordinación editorial:

Rebeca Fonseca Quirós

Revisión de estilo:

Marianita Devandas Artavia

Producción editorial

y diseño de portada:

Jorge Chávez-cruz



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Costa Rica.  
Apartado Postal 11747, San José, Costa Rica. Tel. (506) 2224-8059  
flacso.or.cr

## Índice

<b>I.</b>	<b>Introducción</b> .....	7
<b>II.</b>	<b>El Consejo de Ministros de Trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana - SICA y la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo-CIMT</b> .....	11
II. 1.	El Consejo de Ministros de Trabajo del SICA .....	11
II.2.	Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo-CIMT .....	16
<b>III.</b>	<b>Sistematización y análisis de los marcos de los acuerdos regionales en materia de migraciones laborales y/o migraciones y empleo adoptados por los países centroamericanos</b> .....	21
III.1.	Instrumentos del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos .....	22
III.2.	Instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo, OIT ....	23
III.3.	Guías internacionales sobre migraciones laborales .....	25
III.3.1.	Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales, Principios y Directrices no vinculantes .....	26
III.3.2.	Agenda Hemisférica de Trabajo Decente en las Américas .....	27
III.3.3.	Pacto Global de Empleo de la OIT .....	28
III.4.	Sistema interamericano .....	28
III.5.	Conferencia Iberoamericana .....	30
III.6.	La Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla ....	31
III.7.	Tratados y Acuerdos Regionales .....	32
III.7.1.	Tratado de la Integración Social Centroamericana .....	32
III.7.2.	Parlamento Centroamericano .....	34
III.7.3.	Acuerdo de Alianza Regional entre los países del Sistema de la Integración Centroamericana para la Protección y Desarrollo Integral del Migrante y sus Familias .....	36
III.7.4.	Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe y de otros organismos conexos, (FOPREL) .....	38
III.7.5.	Convenio CA4 .....	39
III.8.	DR-CAFTA Capítulo Laboral .....	41

<b>IV.</b>	<b>Acuerdos bilaterales de cooperación .....</b>	43
		43
IV.1.	Acuerdos bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua .....	46
IV.2.	Acuerdos bilaterales entre Costa Rica y Panamá .....	49
IV.3.	Acuerdos bilaterales de El Salvador .....	50
IV.4.	Acuerdos bilaterales entre Guatemala y México .....	51
IV.5.	Acuerdos bilaterales en negociación .....	
<b>V.</b>	<b>Políticas públicas nacionales en materia de migraciones laborales .....</b>	53
		67
<b>VI.</b>	<b>Implementación de los compromisos internacionales .....</b>	83
<b>VII.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	95
<b>VIII.</b>	<b>Bibliografía .....</b>	

## I. Introducción

**E**l Secretario General de la ONU ha afirmado que “*Los Estados tienen el derecho soberano de decidir quién puede acceder a su territorio y permanecer en él, de acuerdo con las obligaciones establecidas por el derecho internacional convencional y consuetudinario*” e inmediatamente agregó: “*Los Estados están obligados a proteger los derechos fundamentales de todas las personas en su territorio y deben tomar medidas efectivas para defender a los migrantes frente a cualquier tipo de violación o abuso de los derechos humanos.*” Es decir que los Estados tienen el derecho de decidir quién ingresa en sus países pero, una vez que una persona está en un territorio, el país en cuestión tiene que velar por el respeto de los derechos humanos de esa persona, sea cual fuere su condición jurídica<sup>1</sup>.

---

1. OIT, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) “En busca de trabajo decente. Los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes: Un manual para sindicalistas”, segunda edición, 2013

En línea con esta perspectiva, en abril del año 2013 bajo la presidencia *pro tempore* de Costa Rica, los ministros de trabajo de los países parte del Sistema de Integración Centroamericano – SICA, tuvieron una trascendente reunión ya que acordaron impulsar una Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del SICA para apoyar los esfuerzos nacionales en procura de mejorar las condiciones socioeconómicas del trabajo decente en la región, fortalecer el diálogo social priorizando algunas temáticas como el empleo juvenil, el trabajo decente y las migraciones laborales.

A continuación, se procede a repasar, sistematizar y analizar las principales herramientas jurídicas y de políticas públicas que tanto a nivel nacional, regional como universal se deberán tener en cuenta por parte de los Estados participantes de esta iniciativa de Agenda Regional. Su consideración nos permitirá, por un lado, conocer mejor los desarrollos y limitaciones que la región presenta en la materia; por otro lado, los lineamientos que deberán seguirse si se pretende que los objetivos enunciados estén acordes con un modelo de desarrollo que coloque en el centro de sus preocupaciones la realización de los derechos humanos de las personas y los colectivos que habitan la región. En ese camino, en primer lugar ubicaremos el contexto regional en el que se producen los espacios de encuentro e intercambio de los ministros de trabajo y luego veremos los acuerdos bilaterales y en su caso multilaterales celebrados por los países cubiertos por el SICA que sean relevantes para las personas migrantes trabajadoras. Más adelante revisaremos someramente los instrumentos normativos y políticos que ordenan las acciones y/o decisiones estatales así como las principales evaluaciones internacionales en los que estos países han participado sobre las personas migrantes trabajadoras<sup>2</sup>. Como resultado de este recorrido estaremos en condiciones de destacar algunos mojonos positivamente relevantes que vale la pena destacar junto con otras conclusiones que pretenden condensar los principales hallazgos al mismo

tiempo que servir de plataforma para futuro seguimiento de aspectos aun insuficientemente explorados.

---

2. En el documento, se parte de los siguientes definiciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que a su vez las toma de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares:

**Trabajador migrante:** *Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del cual no es nacional.*

**Trabajador migrante documentado o en situación regular**

*Persona que se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte*

**Trabajador migrante indocumentado o en situación irregular**

*Persona que no se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte, y que, sin embargo, realiza dicha actividad.*

Tomado de: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derecho de Los Migrantes Indocumentados.



## **II. El Consejo de Ministros de Trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA y la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo - CIMT**

### II. 1. El Consejo de Ministros de Trabajo del SICA

**E**l Gobierno del SICA sesiona ordinariamente cada semestre, correspondiéndole conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad, así como definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones del área y la verificación, control y seguimiento de sus mandatos y decisiones.

En la XXXIX sesión celebrada en Tegucigalpa el 29 de junio del año 2012, los presidentes y jefes de Estado reafirmaron que la agenda prioritaria regional continuará focalizándose en los grandes pilares definidos: seguridad democrática, gestión integral de los riesgos de desastres y cambio climático, integración social, integración económica y fortalecimiento institucional. Aunque ni la regulación migratoria ni las personas trabajadoras se mencionan expresamente, estos aspectos son parte del pilar de integración social mencionada. Los máximos dignatarios so-

licitaron a sus ministros de trabajo que dedicaran esfuerzos a esta área tan relevante.

Precisamente, luego de un prolongado período sin funcionar, en abril del 2013 bajo la presidencia *pro tempore* de Costa Rica, las reuniones de ministros de trabajo retoman actividades con el objetivo de impulsar una “*Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del Sistema de Integración Centroamericana*”, apoyar los diversos esfuerzos nacionales en procura de mejorar las condiciones socioeconómicas del trabajo decente en la región; fortalecer el diálogo social y la creación de alianzas entre los distintos sectores mediante foros, comités y/o consejos, priorizándose las temáticas de empleo juvenil y la vinculación con el trabajo decente y migraciones laborales<sup>3</sup>.

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica expresó que según el Informe regional de la Organización Internacional del Trabajo, de la Organización Mundial de las Migraciones, y la Red de Observatorios del Mercado Laboral de los países centroamericanos, las personas trabajadoras migrantes se concentran en actividades productivas que en su mayoría atentan contra sus derechos laborales y de seguridad en el trabajo. Esta práctica se está haciendo más recurrente entre empleadores, que se aprovechan de la necesidad laboral y del miedo que las personas migrantes tienen de denunciar dichos abusos, sobre todo cuando se trata de inmigrantes irregulares. Es una situación preocupante para la región, ya que el estudio también demuestra que muchos sectores productivos se han desarrollado gracias a las personas migrantes que buscan trabajo, como por ejemplo la agricultura, la construcción y parte de la industria<sup>4</sup>.

---

3. Reunión celebrada en San José, el 5 de abril de 2013

4. Segura Bonilla, Olman en CONSEJO DE MINISTROS DE TRABAJO DE CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA, SAN JOSÉ, COSTA RICA, 5 DE ABRIL DE 2013, SICA, 2013, pág. 6.

La Declaración Final del Consejo de Ministros y Ministras de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana establece lineamientos importantes para el desarrollo de una acción común en el área laboral. Así, el considerando tercero señala que la actual agenda de desarrollo regional gira en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuya fecha de cumplimiento global está fijada para el año 2015, y que por ese motivo se discute, en el Sistema de Naciones Unidas, la Agenda de Objetivos del Desarrollo Posterior a 2015. El considerando séptimo remarca la necesidad de formalizar y elevar la productividad de los sistemas económicos nacionales y de sus interacciones en la región, ofreciendo especial consideración a los temas relacionados con las migraciones laborales y su impacto en la cohesión social de los países.

Entre los acuerdos alcanzados se destaca el segundo que reconoce que el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el crecimiento económico con inclusión social están íntimamente vinculados con la generación de trabajo decente, y por tanto, se comprometen a impulsar la “*Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*” y elevarla en la Reunión de los Jefes y Jefa de Estado y de Gobierno.

El tercero propone apoyar los diversos esfuerzos nacionales en procura de mejorar las condiciones socioeconómicas del trabajo decente en la región, la promoción de la inserción del empleo de las personas jóvenes en puestos de trabajo de calidad y la erradicación del trabajo infantil. En este contexto se estima de alta prioridad propiciar y fortalecer los programas de empleo juvenil partiendo de una prospección de mercado laboral, fortaleciendo la empleabilidad y los servicios públicos de empleo y sus mecanismos de intermediación laboral, lo mismo que la inspección laboral y salud ocupacional. Luego se establece realizar al menos dos foros regionales, uno de las autoridades competentes en

el tema de la erradicación del trabajo infantil, que tratará asuntos relacionados con la hoja de ruta para la erradicación del trabajo infantil y sus peores formas en cada uno de los países miembros del SICA; y otro foro de directores de empleo, que tratará asuntos sobre empleo juvenil, trabajo decente, migraciones laborales y su importancia en la región.

Finalmente, se acuerda recomendar a las Cancillerías incluir en el debate sobre la Agenda de Desarrollo Posterior a 2015, la atención prioritaria al empleo productivo y trabajo decente como estrategia fundamental para la erradicación de la pobreza extrema, el crecimiento compartido, las migraciones laborales ordenadas y el logro de objetivos sociales relacionados con educación, salud y otras áreas.

La Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana - SICA se inspira en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015 de la Organización Internacional del Trabajo y recoge aportes de procesos similares realizados anteriormente tanto a nivel subregional como en algunos de los países miembros del SICA. La Agenda Hemisférica comprende un diagnóstico de los principales desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe, tales como lograr que el crecimiento económico propicie la formación de empleos de calidad, asegurar la vigencia y profundización de los derechos laborales, elevar la confianza en los sistemas democráticos, fortalecer el diálogo social participativo, ampliar y profundizar los esquemas de protección social de los trabajadores y reducir la desigualdad.

La Agenda Estratégica Regional enfatiza la atención prioritaria del empleo productivo y el trabajo decente en el diseño de un modelo de desarrollo socialmente inclusivo, en el entendido que solo por esa vía será posible fomentar un estilo de crecimiento económico capaz de reducir la pobreza y la desigualdad, requi-

sitos fundamentales para fortalecer la cohesión social y la gobernabilidad democrática de las naciones.

La propuesta de agenda debía someterse a consideración de los Jefes y Jefa de Estado y de Gobierno de los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana en su reunión ordinaria del mes de junio de 2013 <sup>5</sup> y darla a conocer a las organizaciones más representativas del sector empleador Federación de Entidades Privadas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (FEDEPRICAP) y trabajador Consejo Sindical Unitario de América Central, el Caribe y México (CSU) de la región.

La Agenda se estructura a través de cuatro prioridades, cada uno con dos resultados esperados. En lo atinente al tema abordado destaca la *Prioridad 2, “Aumentar la cobertura, la eficacia y la sostenibilidad de la protección social”*, cuyos resultados son:

Resultado esperado 2.1: Los Estados identifican tripartitamente y desarrollan políticas que aseguren un piso de protección social para todos sus ciudadanos, tomando como referencia la iniciativa adoptada por la ONU en el 2009 <sup>6</sup>.

Resultado esperado 2.3: Los Estados fortalecen la capacidad de las instituciones responsables de la gestión migratoria de los flujos laborales y del cumplimiento de los derechos humanos de los trabajadores migrantes.

También destaca la *Prioridad 3 “Promover el cumplimiento efectivo de las normas, principios y derechos fundamentales en el trabajo”*, cuyos resultados son: Resultado esperado 3.1.

---

5. Las informaciones disponibles no dan cuenta de esta presentación en las sucesivas reuniones de presidentes y jefes de Estado. Ver <http://www.sica.int/consulta/reuniones.aspx?ident=1&identstyle=401&idm=1&idmstyle=1>

6. Se refiere al Pacto Mundial para el Empleo adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima octava reunión, OIT, Ginebra, 19 de junio de 2009

Los Estados adoptan medidas para mejorar la cultura de cumplimiento de la legislación laboral, tomando en cuenta los convenios de la OIT ratificados por los países y los comentarios de sus órganos de control, con énfasis en la libertad sindical, la negociación colectiva y la equidad de género. Resultado esperado 3.2. Los Estados modernizan y fortalecen los sistemas de administración e inspección del trabajo, así como los sistemas de relaciones laborales.

Finalmente es importante lo expresado en la Prioridad 4: Fortalecer el tripartismo y el diálogo social, cuyo resultado esperado 4.1 dice: Los Estados, por medio del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana, establecen espacios de encuentro y diálogo con las organizaciones regionales representativas de empleadores (FEDEPRICAP) y de trabajadores (CSU) <sup>7/8</sup>.

## **II.2. Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo - CIMT**

Paralelamente, los ministros de Trabajo de la región centroamericana han participado de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo - CIMT que es la conferencia sectorial más antigua de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ya que se convoca periódicamente desde el año 1963. La temá-

---

7. Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana San José, Costa Rica, 5 de Abril de 2013, SICA, 2013, págs. 14 y ss.

8. El 21 de febrero la ministra de Trabajo de República Dominicana, Maritza Hernández, asumió la presidencia *pro tempore* del Consejo resaltando que se validó un plan de acción regional para los próximos 3 años, que busca priorizar acciones relacionadas con cinco procesos: la formalización de la informalidad laboral; la promoción de una gobernanza laboral más justa que dé lugar a relaciones sociales equilibradas y justas entre trabajadores, empleadores, Gobiernos y Estados; el fomento de una cultura de cumplimiento de la legislación laboral y social, tanto nacional como internacional; la erradicación del trabajo infantil; y el establecimiento de mecanismos permanentes de diálogo entre trabajadores y empleadores, y entre trabajadores, empleadores, Gobierno y Estados. Ver [http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS\\_236887/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_236887/lang-es/index.htm)

tica de las personas migrantes trabajadoras ha merecido algunas consideraciones en estos ámbitos.

En la declaración de Buenos Aires del año 2009 “*Enfrentar la crisis con desarrollo, trabajo decente y protección social*”, correspondiente a la XVI CIMT, los ministros de trabajo asumen la necesidad de proteger plenamente los derechos humanos de las y los migrantes, independientemente de su condición migratoria, y la observancia de las leyes laborales aplicables, incluyendo los principios y derechos laborales contenidos en la Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. Reconocen que los trabajadores y las trabajadoras migrantes y sus familias son particularmente vulnerables y por ello, es necesario incrementar los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en el mundo laboral <sup>9</sup>.

En la Declaración de San Salvador, correspondiente a la XVII CIMT, titulada “*Avanzando en la recuperación económica y social con desarrollo sustentable, trabajo decente e inclusión social*”, los ministros reconocen que los trabajadores y las trabajadoras migrantes y sus familias son particularmente vulnerables y por ello, reafirman la importancia de proteger plenamente los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria, y la observancia de las leyes laborales aplicables, incluyendo los principios y derechos laborales contenidos en la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo. Se comprometen a promover esfuerzos, para combatir el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y el trabajo forzoso. En ese sentido, fomentarán medidas encaminadas a crear condiciones de trabajo decentes para el

---

9. OEA/Ser. K/XII.16.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/09 (XVI-O/09) rev.1, 10 agosto 2010, numerales 34 y 35.

desplazamiento, estadia y retorno digno, ordenado y seguro de los trabajadores migrantes<sup>10</sup>.

La reunión más reciente, la XVIII CIMT, se celebró en Colombia en noviembre de 2013 bajo el tema “50 años de diálogo interamericano para la promoción de la justicia social y el trabajo decente: avances y desafíos hacia el desarrollo sostenible”. Allí se aprobó la Declaración de Medellín <sup>11</sup>, que si bien hace escasa referencia al trabajo de las personas migrantes, todo su contenido es relevante a considerarse a la hora de diseñar e implementar políticas públicas en la materia. La Declaración de los Ministros de Trabajo de las Américas inicia reafirmado el compromiso con el trabajo decente, el empleo productivo y la inclusión social en torno a lo cual se comprometen a promover “...la integración de políticas que reconozcan la interdependencia entre el empleo, la movilidad laboral, la protección social, los cambios demográficos y tecnológicos, las disparidades regionales, el medio ambiente y el crecimiento económico”. Más adelante se comprometen a propiciar la eliminación de todas las formas de discriminación en las relaciones laborales, el acoso laboral (sexual, psicológico, o de otra índole) en el lugar de trabajo, la violencia y las brechas salariales, dando especial atención a los indígenas y afrodescendientes y a todos aquellos grupos en situación de vulnerabilidad <sup>12</sup>. Asumen la necesidad de diseñar, implementar y fortalecer políticas públicas dirigidas a mejorar el acceso a un trabajo digno, decente, productivo, y de calidad, dando particular atención a aquellos grupos que enfrentan mayores desafíos en el mercado de trabajo, así como sistemas de protección social que reduzcan las brechas de acceso a los servicios sociales básicos <sup>13</sup>.

---

10. OEA/Ser. K/XII.17.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/11 (XVII-O/11), noviembre 2011, numerales 30 y 31 de la Declaración.

11. OEA/Ser.K/XII.18.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/13 (XVIII-O/13), 12 noviembre 2013, Declaración de Medellín, Colombia.

12. Numeral 23

13. Numeral 25

Sobre el final de la Declaración se incluye una referencia explícita a las personas migrantes cuando resaltan la necesidad de abordar las situaciones de los trabajadores que tienen empleos precarios, incluyendo aquellos en el sector informal, migrantes, los trabajadores a tiempo parcial, domésticos y temporales; los trabajadores contratados a través de contratistas tercerizados cuyas condiciones de trabajo sean precarias, y otros que trabajan al margen de los sistemas de contratación <sup>14</sup>.

En su parte resolutive, la Declaración incluye el compromiso de poner en marcha un plan de acción basado en esta declaración, así como la creación de dos grupos de trabajo para ello.

La CIMT contempla la participación de trabajadores y empleadores a través de dos órganos asesores: el Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE) y la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL). En el marco de la XVIII CIMT, ambos sectores emitieron una declaración conjunta en la cual, si bien no se hace referencia de manera explícita a la temática migratoria, concuerdan en que los principios y derechos fundamentales en el trabajo se aplican a todos los trabajadores, entre ellos los que pertenecen la economía informal, llamando a los Estados miembros a garantizar que dichos principios y derechos y los convenios fundamentales conexos sean eficaces para todos los trabajadores con especial énfasis en la libertad sindical y la negociación. Solicitan a los ministerios de trabajo que incluyan como prioritario en su agenda el tema de la formalización de la economía e informen a la próxima CIMT, sobre las medidas que hayan tomado a ese efecto <sup>15</sup>.

---

14. Numeral 27

15. OEA/Ser. K/XII.18, CIDI/TRABAJO/doc.20/13 Rev. 1, 11 noviembre 2013, Declaración Conjunta COSATE - CEATAL



### **III. Sistematización y análisis de los marcos de los acuerdos regionales en materia de migraciones laborales y/o migraciones y empleo adoptados por los países centroamericanos**

**E**l marco de los acuerdos regionales en materia de migraciones laborales adoptados por los países centroamericanos se encuentra sustentado en instrumentos jurídicos internacionales y regionales, que a su vez incluyen mecanismos de tutela de los derechos laborales y humanos de los trabajadores migrantes. A ellos se les suman algunas guías o principios de aplicación de esos instrumentos que facilitan y orientan adecuadamente su efectiva aplicación. Con ese marco normativo que parte del reconocimiento como seres humanos, de que los trabajadores y los miembros de su familia, constituyen el núcleo de la migración internacional, se sientan las bases de las normas mínimas acordadas a nivel universal y se guía la formulación de políticas de migración laboral equitativas, en los niveles nacional, bilateral y regional. A continuación se presentan subdivididos según los subsistemas que coexisten: sistema universal, sistema interamericano, sistema de integración centroamericano, y, además, los acuerdos bilaterales relevantes en la materia.

### **III.1. Instrumentos del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos**

Para los países de la región, existe un amplio marco de referencia de instrumentos sobre derechos humanos y laborales que cubren variados temas como derechos civiles, la tutela de su dignidad o el ejercicio de sus derechos sin limitaciones de tipo discriminatorio, entre otros. Adicionalmente, se han definido y adoptado una serie de compromisos expresos en materia de trabajo, seguridad social, formación y condiciones laborales en general. También se han asumido compromisos internacionales con grupos poblacionales que históricamente han presentado condiciones de vulnerabilidad, entre los que se destacan los instrumentos de tutela de las personas migrantes. Sin embargo, si bien la región presenta una gama amplia de ratificaciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos, la excepción es justamente la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares que aún no ha sido ratificada por Costa Rica, Panamá ni República Dominicana.

Los instrumentos de mayor relevancia en el contexto de derechos humanos de las personas migrantes, se compone básicamente por la Convención del Estatuto de Refugiados y Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados; Convención sobre las Personas Apátridas; Convención Internacional sobre Todas las Formas de Discriminación Racial; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra de la Tortura, y otros Tratos o Penas Crueles e Inhumanos o Degradantes; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Declaración de las Naciones Unidas sobre

los Derechos de los Pueblos Indígenas; Convención de Ginebra sobre la Protección de la Condición de Refugiado <sup>16</sup>.

### **III.2. Instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Si bien los convenios y recomendaciones emanados de la OIT forman parte del marco internacional, por su especificidad temática y peculiaridad de aprobación y aplicación, merecen una revisión aparte del resto. Los trabajadores migrantes desde larga data han sido centro de atención para esta entidad asumiendo que están expuestos al riesgo de explotación por diferentes razones, entre ellas, no ser ciudadanos del país en el que trabajan, déficit en cuanto a trato igualitario en el empleo y el acceso a los derechos sociales, incorporación en sectores de empleo precario poco calificado y excluidos de legislación nacional (agricultura, trabajo doméstico, construcción). Las mujeres trabajadoras migrantes son particularmente susceptibles a discriminación múltiple y los trabajadores migrantes están más expuestos al riesgo en una situación irregular.

Cabe mencionar los siguientes instrumentos sobre migración laboral y protección de los trabajadores migrantes: C97 Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949; C143 Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias, 1975; R86 Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949; R151 Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975, la R169 sobre la Política de Empleo y la R201 - Recomendación sobre las trabajadoras y los trabaja-

---

16. Para conocer detalles de las ratificaciones de estos instrumentos por parte de los países de la región, véase FLACSO Costa Rica, “Estándares Internacionales de derechos humanos y procesos Migratorios”, en “Los derechos laborales no tienen fronteras”, Costa Rica, enero 2014, páginas 6 y ss.

dores domésticos, 2011<sup>17</sup>.

El C97 Convenio sobre los trabajadores migrantes de 1949<sup>18</sup> parte de un contexto histórico en el que busca facilitar la circulación de la fuerza de trabajo excedente. Su propósito es proteger a los trabajadores migrantes de la explotación y la discriminación, lo cual incluye a las familias regularmente admitidos en el país de empleo. Se excluyen de la aplicación del convenio los trabajadores fronterizos, gente de mar, miembros de profesiones liberales, artistas que entren al país por un período de corta duración. En términos de regulación de las condiciones en las cuales tiene lugar la migración laboral, se disponen algunas normas de protección general: no discriminación e igualdad de trato entre migrantes y nacionales, salarios/condiciones de trabajo, derechos sindicales, alojamiento, seguridad social, impuestos por concepto del trabajo, acceso a los tribunales. En materia de cooperación promueve, cuando sea necesario o deseable, concluir acuerdos para regular la migración por empleo en los casos en que el número de inmigrantes es suficientemente grande.

El C143 Convenio sobre los trabajadores migrantes, de 1975<sup>19</sup> tiene como objetivos facilitar y regular los flujos de migración laboral; suprimir las actividades de los organizadores de movimientos clandestinos de trabajadores migrantes; proporcionar una protección mínima a todos los trabajadores migrantes. Con respecto a los derechos humanos básicos de todos los trabajado-

---

17. Otros instrumentos relevantes que contienen disposiciones específicas relativas a los trabajadores migrantes son: C181 Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997; C19 Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes de trabajo), 1925; C102 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952; C118 Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962; C121 Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 1964; C157 Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982; C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989; R200 Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010; C189 Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (y recomendación R201).

18. De los países concernidos en el trabajo, únicamente fue ratificado por Belice y Guatemala.

19. No ha sido ratificado por ninguno de los países concernidos en el presente trabajo.

res migrantes, promueve la protección de la situación regular de los trabajadores migrantes en el caso de pérdida del empleo. Los migrantes en una situación irregular tienen derecho a igualdad de trato (por ej., la remuneración, la seguridad social), al acceso a los procedimientos judiciales, a la posibilidad de regularización y a tener empleo y ocupación, seguridad social (con algunas limitaciones), derechos sindicales, culturales y libertades individual y colectiva. Algunas categorías excluidas de la regulación del Convenio son los trabajadores fronterizos; artistas y miembros de profesiones liberales que entran al país por un período limitado, gente de mar, personas que entran al país para cumplir funciones específicas temporales.

### **III.3. Guías internacionales sobre migraciones laborales**

Aunque no constituyen normas jurídicas en sí mismas, a nivel de la Organización Internacional del Trabajo y también en general en el sistema universal, en los recientes tiempos se ha adoptado la modalidad de organizar compendios normativos que apuntan a ordenar y sistematizar las regulaciones en alguna materia con el objetivo de su mejor divulgación y facilitar su aplicación <sup>20</sup>.

---

20. En el marco de la OIT, existen dos declaraciones vinculadas a este tema, que son, por un lado, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales, 1998; por otro, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008. Además, en el marco de los derechos fundamentales se incluyen los convenios fundamentales de la OIT (ampliamente ratificados) que son C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; C29 Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930; C105 Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957; C138 Convenio sobre la edad mínima, 1973; C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999; C100 Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951; C111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

### **III.3.1. Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales, Principios y Directrices no vinculantes**

El Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales, principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos <sup>21</sup>, está basado en los principios enunciados en los instrumentos internacionales sobre migraciones y en directrices de política internacionales y regionales.

Las directrices promueven el trabajo decente<sup>22</sup> y condiciones dignas, intercambio de información, diálogo y cooperación intergubernamental y la promoción de acuerdos binacionales. Se insta a promover a nivel multilateral consultas tripartitas y acuerdos entre organizaciones de trabajadores. En temas de información, se recomienda fortalecer la recolección e intercambio de datos, generación de investigaciones y gestión e intercambio de conocimientos, entre ellos de buenas prácticas.

Se reconoce que todos los Estados tienen el derecho soberano de elaborar sus propias políticas para gestionar las migraciones laborales, aunado a lo cual se insta a promover políticas migratorias que beneficien a todos los trabajadores migrantes y a sus familiares, con sensibilidad hacia los grupos en condición de vulnerabilidad, de forma que se aborden integralmente desde las diferentes oficinas y competencias de Gobierno.

---

21. Adoptado por la Reunión tripartita de expertos sobre el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales (Ginebra, 31 de octubre – 2 de noviembre de 2005)

22. El concepto de trabajo decente fue formulado por los mandantes de la OIT – Gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores – como una manera de identificar las prioridades de la Organización. Se basa en el reconocimiento de que el trabajo es fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad, democracias que actúan en beneficio de todos, y crecimiento económico, que aumenta las oportunidades de trabajo productivo y el desarrollo de las empresas.

El Marco recomienda ampliar los canales para las migraciones laborales regulares en atención a las necesidades del mercado de trabajo y las tendencias demográficas de cada país. Recomienda la definición de políticas transparentes de admisión, empleo y residencia para los trabajadores migrantes, mediante acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales, en el marco de los programas de integración regionales. Finalmente, se recomienda basar dichas políticas en diálogo, consultas con sociedad civil y organizaciones de personas migrantes.

### **III.3.2. Agenda Hemisférica de Trabajo Decente en las Américas**

La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente en las Américas 2006-2015 <sup>23</sup> es una estrategia articulada de políticas que combina acciones en el campo económico, legal, institucional y del mercado laboral, con el propósito de avanzar en la promoción del trabajo decente en los países de las Américas. La Agenda dedica un capítulo a la promoción de los derechos humanos y laborales para las personas trabajadoras migrantes. Su objetivo es mejorar el nivel de protección de los trabajadores migrantes a través de la gestión de las migraciones. Define como metas primero, el disponer antes de 2010, de un sistema de información estadística sobre los trabajadores migrantes que sustente la formulación de políticas en este campo; segundo, avanzar en la utilización del marco general que la OIT debe formular a solicitud de la Conferencia Internacional del Trabajo y lograr la ratificación de los Convenios 97 y 143, con la finalidad de propiciar una gestión ordenada del proceso migratorio. Tercero, lograr antes de 2010, que todos los países de origen y de destino de los migrantes cuenten con una estrategia y un plan de acción para una gestión ordenada de las migraciones.

---

23. Presentada por el director de la OIT en la XVI Reunión Regional Americana, Brasilia, mayo de 2006.

### **III.3.3. Pacto Global de Empleo de la OIT**

El Pacto Global de Empleo de la OIT<sup>24</sup> tiene como objetivo fundamental proveer una base acordada internacionalmente para el diseño de políticas para reducir el período entre recuperación económica y las oportunidades de trabajo decente.

El Pacto propone que las acciones sean guiadas por el Programa de Trabajo Decente, la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, basándose en el respeto de las normas internacionales del trabajo y otros instrumentos relacionados con las condiciones dignas de empleo.

En este sentido se establece un marco de referencia y se define un conjunto de políticas prácticas para el sistema multilateral, los Gobiernos, los trabajadores y los empleadores, incluyendo un mayor apoyo a las personas trabajadoras migrantes al igual que a los jóvenes en situación de riesgo, los trabajadores que perciben bajos salarios y los trabajadores menos calificados, las personas ocupadas en la economía informal.

### **III.4. Sistema interamericano**

El sistema interamericano cuenta con los siguientes instrumentos normativos: la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>25</sup>; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos,

---

24. “Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo” adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima octava reunión, OIT, Ginebra, 19 de junio de 2009

25. Determina el derecho a la no discriminación ante extranjeros y nacionales. Se prohíbe el uso de las expulsiones masivas como mecanismo de control migratorio.

Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)<sup>26</sup> ; y la Carta Democrática Interamericana<sup>27</sup>. Los tres instrumentos incluyen normas relacionadas con derechos humanos, no discriminación, y una serie de previsiones específicas sobre condiciones laborales que aplican a trabajadores nacionales y extranjeros, independientemente de su condición migratoria. Los tres han sido ratificados por todos los países concernidos en el presente trabajo.

Dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) el tema de migración es tratado principalmente en el marco de la Comisión Especial de Asuntos Migratorios (CEAM), que fue establecida en octubre del 2007, en cumplimiento de la Resolución AG/Res.2326 (XXXVII-O/07) “Poblaciones Migratorias y Flujos de Migración en las Américas”, aprobada por la Asamblea General en junio de ese año. Su mandato es el de analizar temas y flujos de migración desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes del derecho internacional, en particular el derecho internacional de los derechos humanos. Dentro de la Secretaría de la OEA, se ha diseñado el Programa de Migración y Desarrollo con el fin de coordinar proyectos específicos relacionados con la temática migratoria y promover la ejecución de las actividades establecidas en el Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los

---

26. El artículo 3 define la “Obligación de no Discriminación” (raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social). Se establecen compromisos sobre condiciones laborales tales como: remuneración mínima, con un salario equitativo e igual por trabajo igual; estabilidad de los trabajadores en sus empleos; la seguridad e higiene en el trabajo; prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años. Limitación razonable de las horas de trabajo. También descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales. Se definen derechos sindicales y a la seguridad social.

27. Artículo 9 define la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, como elementos que contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Derechos Humanos de los Migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias<sup>28</sup>.

La OEA cuenta con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH encargada de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal y en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforman el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH). Entre otras funciones, la CIDH recibe, analiza e investiga peticiones individuales en que se alega que Estados miembros de la OEA han violado derechos humanos. Además, observa la situación general de los derechos humanos en los Estados miembros y publica informes especiales sobre la situación existente en determinado Estado miembro, cuando lo considera apropiado.

La CIDH nombra Relatorías Temáticas con el objeto de brindar atención a ciertos grupos, comunidades y pueblos que se encuentran especialmente expuestos a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad y por la discriminación histórica de la cual han sido objeto. En 1996 se creó la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el seno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH, la cual realiza informes temáticos y visitas a países.

### **III.5. Conferencia Iberoamericana**

La Conferencia Iberoamericana<sup>29</sup> formada por los Estados de América y Europa de lenguas española y portuguesa ha promovido el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad

---

28. Aprobado en junio del año 2005, AG/RES. 2141 (XXXV-O/05)

29. Creada en la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Guadalajara, México, 1991

Social<sup>30</sup> hasta el momento solo ratificado por El Salvador entre los países SICA. Este convenio es el primer instrumento internacional a nivel iberoamericano que protege los derechos de millones de trabajadores migrantes, sus familias y trabajadores de multinacionales en el ámbito de prestaciones económicas, mediante la coordinación de legislaciones nacionales en materia de pensiones, como garantía de la seguridad económica en la vejez, la incapacidad o muerte, protegidos bajo los esquemas de seguridad social de los diferentes Estados Iberoamericanos.

El Convenio respeta las legislaciones nacionales vigentes en materia de seguridad social y aplica a los trabajadores nacionales de la comunidad iberoamericana, a sus familiares y a los nacionales de terceros países en que presten servicio en alguno de los Estados parte del Convenio. Se limita a las prestaciones de carácter contributivo de invalidez, vejez, supervivencia, y accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Promueve la totalización de los periodos de cotización o empleo cumplidos en cada uno de los países donde se haya trabajado. El convenio multilateral convive con los convenios bilaterales ya vigentes, en la medida en que sean más favorables para los posibles beneficiarios.

### **III.6. La Conferencia Regional sobre Migración o Proceso Puebla**

La Conferencia Regional sobre Migración –CRM, también denominada “Proceso Puebla”, constituye un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales que surge como resultado de la Cumbre de Presidentes denominada Tuxtla II, del mes de febrero de 1996 que otorgó especial significación a las cuestiones migratorias en el marco del desarrollo económico y social de la región. Se celebró la primera reunión en marzo de

---

30. De fecha 10 de noviembre de 2007

ese mismo año en la ciudad de Puebla, México. En la actualidad los países miembros son: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Además, la CRM incluye también países observadores, los cuales son: Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú. Además, la CRM cuenta con varias organizaciones observadoras regionales o internacionales, entre otras, ACNUR, CEPAL; Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, OIM; la Secretaría General de la Conferencia Iberoamericana -SEGIB y el Sistema de la Integración Centroamericana - SICA.

La CRM funciona a través de la Reunión de Viceministros(as), el Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM), la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate a la Trata de Persona y al Tráfico Ilícito de Migrantes, la Red de Funcionarios de Enlace de Protección Consular y la Secretaría Técnica (ST).

Un aspecto especialmente relevante de la CRM es que diversas organizaciones no gubernamentales, conformaron la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones RROCM, funcionando como interlocutor principal en representación de las organizaciones sociales.

### **III.7. Tratados y Acuerdos Regionales**

#### **III.7.1. Tratado de la Integración Social Centroamericana**

El 13 de diciembre de 1991, en el marco de la XI Reunión de Presidentes Centroamericanos, realizada en Tegucigalpa, Honduras, se firmó el Protocolo de Tegucigalpa, que dio origen al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), como un nuevo marco jurídico-político para todos los niveles y ámbitos de la integración centroamericana, tales como los aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y ecológicos que

permitieran visualizar un desarrollo integral para la región. El nacimiento del SICA se produce en el marco de los procesos de diálogo político regional en el contexto de los conflictos armados existentes en varios países de la zona y además es heredero del camino iniciado en 1951 con la firma del documento conocido como la Carta de San Salvador, la cual dio origen a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA).

Entre los instrumentos del SICA, es de gran trascendencia el Tratado de la Integración Social Centroamericana, del 30 de marzo de 1995 que organiza el área social del SICA. Fue constituido para impulsar la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales entre sí y con las demás políticas de los Estados Miembros del SICA.

El Tratado, contiene lineamientos político-jurídicos relevantes en materia de derechos humanos en general y para las personas migrantes en particular, ya que, aún sin mencionarles de manera expresa, indica pautas y compromisos que los Estados deben asumir en el marco de la integración que, de una forma u otra, marca camino para políticas coherentes con la protección de derechos.

Así, el art. 1 del Tratado establece que el fin de la integración es mejorar la calidad de vida y de trabajo de la población centroamericana <sup>31</sup>, el art. 2 dice que la integración implementará políticas que garantice a toda la población acceso a los servicios básicos y potenciará el desarrollo de los habitantes <sup>32</sup> y los artí-

---

31. **Artículo 1:** Los Estados Partes se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, la integración social centroamericana, con el fin de promover mayores oportunidades y una mejor calidad de vida y de trabajo a la población centroamericana, asegurando su participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible.

32. **Artículo 2:** La integración social pondrá en ejecución una serie de políticas, mecanismos y procedimientos que, bajo el principio de mutua cooperación y apoyo solidario, garantice tanto el acceso de toda la población a los servicios básicos, como el desarrollo de todo el potencial de los hombres y mujeres centroamericanos, sobre la base de la superación de los factores estructurales de la pobreza, que afecta a un alto porcentaje de la población de la región centroamericana.

culos 7 y 8, compromete a los Estados a actuar de forma tolerante, democrática y solidaria<sup>33</sup>. Deben subrayarse los principios incorporados en el artículo 6 que los Estados se comprometen a respetar en sus acciones y políticas, entre los cuales se destacan el concepto de persona humana como centro de preocupación, la centralidad de la familia a nivel social, el principio de no discriminación en todas sus formas y el acceso universal a los servicios básicos como salud, vivienda y otros<sup>34</sup>.

### III.7.2. Parlamento Centroamericano

De acuerdo a su Tratado Constitutivo y sus modificaciones<sup>35</sup>, el Parlamento Centroamericano- PARLACEN, tiene la atribución de proponer legislación para la integración y para la armonización de las legislaciones nacionales, impulsar iniciativas

---

33. **Artículo 7:** En observancia y cumplimiento de los objetivos que se han establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, los Estados Partes observarán además, los que se detallan a continuación: a) Alcanzar el desarrollo de la población centroamericana de manera integral y sostenible, en un marco de equidad, subsidiariedad, corresponsabilidad y autogestión, a través del fomento de la solidaridad entre sociedades, así como de la cooperación entre personas, familias, comunidades y pueblos de la región.

**Artículo 8:** Alcances. Los Estados partes se comprometen a: a) La consecución del desarrollo sostenible de la población centroamericana, que combine la tolerancia política, la convivencia democrática y el crecimiento económico con el progreso social, garantizando el sano funcionamiento de los ecosistemas vitales para la vida humana, a partir de un diálogo efectivo, que permita a los gobiernos y a otros sectores de la sociedad actuar solidariamente

34. **Artículo 6:** Principios:

Los Estados Partes procederán de acuerdo con los siguientes principios: (...)

b) El concepto de la persona humana, como centro y sujeto del desarrollo, lo cual demanda una visión integral y articulada entre los diversos aspectos del mismo, de manera que se potencie el desarrollo social sostenible.

c) La consideración de la familia como núcleo esencial de la sociedad y eje de la política social.

d) El estímulo a la paz y a la democracia, como formas básicas de la convivencia humana.

e) La no discriminación por razones de nacionalidad, raza, etnia, edad, enfermedad, discapacidad, religión, sexo, ideología, estado civil o familiar o cualesquiera otros tipos de exclusión social (...)

h) La promoción del acceso universal a la salud, la educación, la vivienda la sana recreación, así como a una actividad económica digna y justamente remunerada.

i) La conservación y el rescate del pluralismo cultural y la diversidad étnica de la Región, en el marco del respeto a los derechos humanos.

35. Tratado firmado en San Salvador el 20 de febrero de 2008

concretas para fortalecer la integración centroamericana contribuyendo a la consolidación del sistema democrático, pluralista, representativo y participativo, así como el respeto y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional tal como lo plasma el artículo 5 en su literal i y también la literal j del mencionado tratado.<sup>36/ 37</sup>

De esa suerte, el PARLACEN ha incorporado la temática de las personas migrantes como un tema de preocupación recurrente, aunque el énfasis se ha puesto en la situación de connacionales de los países miembros del Parlamento Centroamericano en los Estados Unidos de América o en Europa, sin que la temática de la migración intrarregional haya sido un tópico abordado con igual atención. Sin embargo, cabe destacar que en el mes de febrero del año 2014, un número significativo de diputados y comisiones acordaron dar un nuevo impulso al tema a través de una estrategia institucional la cual, entre otros puntos debe contener acciones dirigidas a flujos migratorios extra regionales, los flujos migratorios dentro de la región y el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes transfronterizos, con énfasis especial en la atención a mujeres, niñez y adolescencia vinculadas a la movilidad humana.

Se promueve, también, la instalación de un Observatorio Regional de Movilidad Humana y la Instalación de un Foro de Debate y Propuestas sobre la movilidad humana dentro y fuera de la región. Asimismo, apoyar al COPAREM<sup>38</sup> para la discusión de la Política Migratoria Regional Integral para garantizar un abordaje de las migraciones desde la perspectiva del desarrollo

---

36. Son atribuciones del Parlamento Centroamericano (...) i) Contribuir a la consolidación del sistema democrático, pluralista, representativo y participativo en los países centroamericanos así como al respeto y promoción de los derechos humanos.

37. j) Contribuir a fortalecer la plena vigencia del derecho comunitario y el derecho internacional

38. Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones

en todas sus dimensiones, de la búsqueda de la equidad y los derechos humanos, y que supere la perspectiva de la seguridad tradicional o la administración de los flujos.

### **III.7.3. Acuerdo de Alianza Regional entre los países del Sistema de la Integración Centroamericana para la Protección y Desarrollo Integral del Migrante y sus Familias**

En seguimiento de los mandatos adoptados en los numerales 14 y 23 de las Declaraciones de la XXXII y XXXIII Reuniones Ordinarias de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), celebradas en la ciudad de San Salvador<sup>39</sup> y San Pedro Sula en junio y diciembre del año 2008, respectivamente, en las cuales se instruye desarrollar las bases de la Alianza Regional para la Protección del Migrante Centroamericano, hubo avances en la elaboración de un documento que recogiera este objetivo, el cual, si bien no ha sido aprobado formalmente, es un referente para analizar los pasos que se ha dado en la materia.

La propuesta tiene como objeto garantizar la protección y promover el desarrollo integral del migrante y sus familiares con base en la promoción y el respeto de los derechos humanos y

---

39. Declaración, XXXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (San Salvador, El Salvador, 27 de junio de 2008)

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) o sus representantes, reunidos en la ciudad de San Salvador, El Salvador, el día 27 de junio de 2008,

ACORDAMOS: (...) 14.-Reiterar nuestra preocupación sobre la situación de los migrantes centroamericanos fuera de la región, particularmente el respeto a sus derechos, siendo necesario el establecimiento y armonización de políticas Integrales regionales, para su abordaje, que incluya el respeto de los derechos humanos, así como sus derechos laborales y de sus familiares, y que atienda a los segmentos más vulnerables.

En este sentido, decidimos adoptar una “Alianza Regional Para la Protección del Migrante Centroamericano “ e instruimos a los Ministros de Relaciones Exteriores para que desarrollen las bases de esta Alianza para asegurar el respeto de los derechos de los y las migrantes, para ser presentada en la próxima Cumbre Ordinaria de Presidentes.

las libertades fundamentales reconocidos internacionalmente, expresando que ello se enmarca en los propósitos, principios y fines del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y contará con el apoyo de los órganos e instituciones del mismo. El artículo 2 de la propuesta de Alianza Regional es especialmente relevante porque constituye una suerte de plataforma conceptual con dieciocho puntos que deben considerarse para el objeto señalado<sup>40</sup>. Se destacan la promoción de la ratificación de

---

40. **Artículo 2 OBJETIVOS** Son objetivos del presente Acuerdo de Alianza:

1. Impulsar acciones y definir estrategias conjuntas, para la protección y desarrollo integral de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares.
2. Promover la adopción de políticas públicas comunes en materia de protección al migrante.
3. Impulsar la formulación y/o vigencia de instrumentos internacionales sobre protección y desarrollo del migrante y sus familiares.
4. Proponer políticas orientadas a fortalecer y modernizar los sistemas de información de las instancias competentes en la región, que establezcan datos apropiados, relevantes y oportunos.
5. Promover el intercambio de información con las entidades competentes en materia migratoria y consular que sirva para el diagnóstico, fortalecimiento y formulación de políticas de protección al migrante.
6. Adoptar, en la medida de las posibilidades, las acciones tendientes a facilitar asistencia legal a las migrantes sometidos a arresto, detención, prisión preventiva o cualquier forma de privación de libertad.
7. Gestionar conjuntamente la implementación de medidas para la regularización migratoria y la ampliación del estatus de protección temporal en su caso, de los migrantes y sus familiares en los países de permanencia.
8. Proponer y promover la despenalización de la migración irregular y cualquier otra medida que atente contra los derechos del migrante y sus familiares.
9. Coordinar acciones para asegurar el retorno ordenado, ágil, seguro y digno de los migrantes a sus países de origen y revisar periódicamente la implementación de los acuerdos suscritos y vigentes en la materia.
10. Crear redes consulares con el objeto de ampliar la cobertura de protección consular del migrante, a fin de garantizar el respeto a sus derechos humanos y las libertades fundamentales, reconocidos internacionalmente.
11. Coordinar acciones para impulsar y apoyar la implementación y ejecución de medidas para la prevención, protección, combate, atención y recuperación de las víctimas de la trata de personas, incluyendo la repatriación de personas menores no acompañadas, así como las personas sujetas al tráfico ilícito de migrantes.
12. Planificar acciones conjuntas y/o coordinadas para la búsqueda de migrantes registrados como no localizados o desaparecidos, mediante la implementación de medidas de cobertura regional y/o extra regional con el apoyo de las redes consulares, organizaciones de derechos humanos, gubernamentales y no gubernamentales, así como sistemas electrónicos en red entre las autoridades competentes nacionales y extranjeras.
13. Elaborar y proponer programas de trabajadores migrantes temporales en y hacia el exterior.
14. Gestionar mecanismos financieros que conduzcan a la inversión y ahorro de las remesas, con el apoyo de organismos regionales, así como obtener la reducción de las tasas por servicios de envío de dichas remesas de los migrantes a sus familiares.
15. Promover y formalizar acuerdos de asistencia con organismos internacionales y no gubernamentales en materia de protección del migrante.
16. Gestionar la obtención de recursos financieros a nivel regional e internacional para la consecución de los objetivos de este Acuerdo.
17. Promover programas de reinserción social para asistir las necesidades de salud, educación, empleo y desarrollo empresarial del migrante y sus familiares.
18. Compartir las buenas experiencias e iniciativas adquiridas por el migrante en beneficio del desarrollo de su comunidad de origen.

instrumentos internacionales, la promoción de mejorar la información estadística, despenalización y regularización migratoria, atención consular, políticas para el retorno, programas de trabajadores migrantes temporales, tráfico ilegal, entre otras.

La propuesta propone crear una institucionalidad específica para atender la temática.

### **III. 7.4 Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe y de otros organismos conexos, (FOPREL)**

El Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe y de otros organismos conexos es un organismo regional, integrado por los titulares de los poderes legislativos de los países suscriptores del Acta Constitutiva y aquellos que en lo sucesivo sean incorporados<sup>41</sup>. Fue constituido en abril del año 1994 para impulsar los mecanismos de aplicación y homologación de la legislación de los países miembros, teniendo como la sede permanentemente Nicaragua. El diputado Henry Mora Jiménez, presidente de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, asumió el 01 de mayo del año 2014 la Presidencia *Pro Tempore*.

El FOPREL se propone como objetivos estratégicos generar iniciativas conjuntas para la emisión de normativas, encaminadas a resolver problemas comunes que se afrontan en los países del área; crear mecanismos ágiles de consulta entre los poderes legislativos integrantes del FOPREL; promover el desarrollo de estudios legislativos para impulsar un proceso de armonización legislativa que fortalezca la integración de la región.

---

41. Actualmente integran FOPREL los presidentes de los legislativos de Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos

El día 13 de mayo de 2014, FOPREL anunció que impulsará en la región una legislación para proteger los derechos de los migrantes, para lo cual los diputados integrantes de la Comisión Interparlamentaria de Asuntos Internacionales firmaron una resolución para que en Centroamérica se empiece a legislar sobre este tema en los próximos 90 días con el objetivo de generar legislación de protección a los migrantes que viven en los países o que están en tránsito hacia otros lugares<sup>42</sup>.

### **III.7.4. Convenio CA4**

En el año 1993, en la ciudad de Guatemala, tuvo lugar una reunión entre los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guatemala y el vicepresidente de República Dominicana en la que acordaron diversos aspectos de extraordinaria relevancia para el proceso de integración regional, cuyos principales contenidos se recoge en la Declaración de Guatemala de octubre de ese año<sup>43</sup>.

En ese marco, los presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua firman una declaración conjunta inspirada en la necesidad de continuar eliminando paulatinamente los obstáculos al libre comercio de bienes y servicios, y a la libre movilidad de personas y de capitales.

La declaración incluye un apartado específico sobre aspectos migratorios y libre tránsito, donde se hace referencia a la tarjeta migratoria y se promueve acordar futuras acciones sobre “emigrantes ilegales”.

---

42. <http://www.parlacen.int/Actualidad/Actualidad/tabid/146/EntryId/1011/Acuerdan-legislar-sobre-derechos-de-migrantes-en-CA.aspx>

43. [http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/2010110816330746919931029%20%20XIV%20REUNION%20ORDINARIA%20\(Guatemala\).pdf](http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/2010110816330746919931029%20%20XIV%20REUNION%20ORDINARIA%20(Guatemala).pdf)

Sin embargo, posteriores acuerdos referidos al tema, centran su preocupación fundamentalmente en aspectos de seguridad fronteriza. Así, un convenio firmado por los Directores de Migración y Extranjería de los países CA4, en sus considerandos indica que “las Direcciones Generales de Migración y Extranjería, instituciones responsables del control migratorio, deben establecer planes de acción para prevenir y mitigar eventos que vulneren la seguridad fronteriza y disponer de todos los recursos a su alcance a fin de garantizar la seguridad de los nacionales del CA-4 así como la de los turistas que visitan la región (...) Que los diferentes acuerdos suscritos demandan la creación de un espacio común de seguridad de los países miembros del CA-4, al acontecer un hecho natural o humano que derive en la decisión de decretar emergencia en aras de la protección de la seguridad nacional en cualquiera o todos los Estados miembros, por ello se podrán adoptar mecanismos que limiten temporalmente la política de libre movilidad, sin perjuicio de la potestad de los Estados, en el ejercicio de su soberanía, de restringir, limitar o prohibir el tránsito fronterizo por razones de orden público, de emergencia o seguridad nacional.” De allí que en su contenido medular, se establecen criterios conjuntos para establecer mecanismo para garantizar la seguridad fronteriza<sup>44</sup>.

En el año 2005 los secretarios o ministros de Gobernación firman el Acuerdo Regional de Procedimientos Migratorios CA-4 para la extensión de la visa única centroamericana. El artículo primero del acuerdo que señala el objetivo del mismo dice que “El presente Acuerdo Regional de Procedimientos Migratorios, tiene como objeto regular la extensión de la Visa Única Centroamericana para el ingreso temporal a los territorios de los países miembros del Convenio CA-4, para personas no nacionales de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, en calidad

---

44. SICA, Instrumentos Jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana, (3ª ed), julio 2011, pág. 1524 y ss.

de turistas, inversionistas, por negocios, salud, en tránsito, por motivos oficiales o para participar en actividades científicas, humanitarias, religiosas, artísticas, deportivas, de espectáculos públicos y otras”<sup>45</sup>. Como puede apreciarse, por las instituciones firmantes y la mera lectura del objetivo del acuerdo, los y las trabajadoras migrantes no están contempladas en el mismo.

### **III.8. DR-CAFTA Capítulo Laboral**

El capítulo 16 del Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, Centroamérica y la República Dominicana (DR-CAFTA), define los compromisos laborales asumidos por los Estados, como parte integral del Acuerdo. Su articulado establece la obligatoriedad del cumplimiento de la normativa laboral interna para cada país, y en su fiscalización se puede llegar al establecimiento de multas y exclusión de beneficios arancelarios.

El DR-CAFTA reafirma las obligaciones como miembros de la OIT y los compromisos asumidos en la Declaración de la OIT 1998<sup>46</sup> para los Estados parte. Se establece un compromiso de cumplimiento y mejora de las normas laborales internas, y se reconoce el derecho de cada país de establecer sus propias normas laborales internas –y de adoptar o modificar su legislación laboral- el Tratado les impone la doble obligación de: a) garantizar que sus leyes establezcan normas consistentes con los derechos laborales internacionalmente reconocidos, y b) procurar el perfeccionamiento de dichas normas.”<sup>47</sup>

---

45. Firmado en Tegucigalpa el 30 de junio de 2005.

46. Ver nota 5.

47. Ciudad Reynaud, Adolfo, El control de las normas en el marco de la integración regional y de libre comercio, p 25 y 26.

Lo anterior se desarrolla como la obligación de aplicar la propia legislación, el no debilitamiento o reducción de la legislación interna, todo lo anterior bajo la condición de la afectación del comercio entre las partes. Se establecen también una serie de garantías procesales e información pública accesible a los ciudadanos, un mecanismo de cooperación técnica y se define la institucionalidad de administración del Tratado, así como procedimientos y requisitos de admisibilidad en caso de quejas (consultas ministeriales, solución de controversias o panel de revisión, nuevas consultas y comisión, grupo arbitral y panel de revisión), hasta la resolución del caso<sup>48</sup>.

Guatemala y Costa Rica han sido objeto de consultas en el marco del DR CAFTA. En el caso de Costa Rica se archivó la consulta, mientras que para Guatemala se procedió a solicitar la conformación de un panel arbitral, para solucionar sus diferencias con Guatemala, por lo que considera “reiteradas violaciones” a los derechos laborales, entre las cuales destaca la situación de libertad sindical y negociación colectiva.

---

48. <http://www.asies.org.gt/contenido/revista-real-card-no-4>

## **IV. Acuerdos bilaterales de cooperación**

### **IV.1. Acuerdos bilaterales entre Costa Rica y Nicaragua**

**C**osta Rica y Nicaragua presentan el mayor flujo migratorio en la región, lo cual en parte explica la cantidad de instrumentos que se han generado entre ambos países.

En 1995, se firma el Convenio de Mano de Obra Migrante y su posterior ampliación<sup>49</sup>, que crean marco para otorgar tarjetas de trabajo estacional<sup>50</sup> para actividades ocupacionales de servicio doméstico, agrícolas, operarios y peones de construcción, y otras que el MTSS de Costa Rica definiera según las necesidades de su mercado de trabajo. Dos años después, se firma el Convenio de Mano de Obra Migrante para regular el ingreso y permanencia de trabajadores migrantes no residentes entre Costa Rica y Nicaragua<sup>51</sup>, en el que se acuerda que Costa Rica admiti-

---

49. Firmado en San José, Costa Rica 9 de marzo de 1995

50. Las tarjetas temporales de empleo se otorgaban para que el trabajador nicaragüense tuviera autorización para trabajar por el tiempo establecida en ella, y no conllevaría derechos de antigüedad para eventuales cambios de estatus migratorio.

51. Suscrito en San José, Costa Rica 10 de marzo de 1997

rá ciudadanos(as) nicaragüenses que deseen dedicarse a labores agrícolas periódicas, bajo la categoría migratoria de no residentes con visado B8. En dicho Convenio destaca el compromiso que asume el Estado para velar por un trato socio-laboral acorde a lo que estipulan las leyes laborales costarricenses para los beneficiarios del convenio.

Posteriormente, se firma el acuerdo que permite la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre los países<sup>52</sup>, en el que se definieron compromisos de interés binacional para establecer una agenda conjunta que permitiera ordenar y controlar los movimientos migratorios de personas con fines de empleo. Además, se reforzaría la capacidad de los ministerios de trabajo en migraciones laborales e inspección del trabajo.

Desde inicio del presente siglo, se firman algunas declaraciones conjuntas, entre ellas la Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Nicaragua<sup>53</sup> en la que se reconoce la necesidad de garantizar el respeto de los derechos humanos y de impulsar iniciativas innovadoras lo cual requeriría del apoyo económico de la comunidad internacional y los países cooperantes en la materia<sup>54</sup>. En el año 2004, se firma la Declaración Conjunta de los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua<sup>55</sup>, en la que se acordó conformar comités técnicos permanentes de ambos países, y se reiteró el compromiso binacional de continuar realizando esfuerzos para administrar los movimientos migratorios laborales.

---

52. Firmado en Managua, República de Nicaragua el 25 de octubre de 2002

53. San José, Costa Rica 23 de julio del 2003

54. El diseño de esta iniciativa, quedó bajo la responsabilidad de los Ministros de Relaciones Exteriores y Culto, Seguridad Pública y Gobernación, y Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.

55. Reunión celebrada en la Ciudad de Liberia, Guanacaste. 16 de abril de 2004

Este proceso se consolida con la firma del acuerdo sobre la puesta en marcha de una Política Laboral Migratoria Binacional entre Costa Rica y Nicaragua<sup>56</sup>, que aprueba la adopción de la matriz de trabajo para la implementación de un proyecto de cooperación en materia de administración de flujos migratorios, que permite adoptar una agenda política coherente con los intereses y políticas públicas de empleo de los países y respetuosa de los principios de la OIT, así como el fortalecimiento de los ministerios de trabajo.

En seguimiento de estos procesos, se suscribió la Carta de Intención de los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua<sup>57</sup> en la que se propone retomar los acuerdos del año 2002 y continuar con las acciones de administración de los flujos migratorios con fines laborales entre ambos países, reiterando el interés de ambos gobiernos de regular los flujos migratorios con fines de empleo y ordenarlos en el marco de las normativas laborales. Posteriormente, se realizó la Reunión de la Comisión Binacional Costa Rica-Nicaragua<sup>58</sup> que acordó la renovación de permisos de trabajo para el servicio doméstico por seis meses.

En el año 2007, en el marco del proyecto Codesarrollo entre Costa Rica y Nicaragua, se suscribió el Acuerdo Binacional Procedimientos de Gestión Migratoria para trabajadores temporales Costa Rica-Nicaragua<sup>59</sup>, cuyos diez incisos regulan el procedimiento de ingreso de trabajadores nicaragüenses, mayores de 18 años a Costa Rica para tres actividades específicas: agrícola, agroindustria y construcción. Establece que son los empleadores en Costa Rica los responsables de tramitar las solicitudes para disponer del beneficio de contar con mano de obra nicaragüense.

---

56. Granada, Nicaragua. 21 de enero de 2005

57. 28 de septiembre de 2006

58. San José, Costa Rica. 19 y 20 de octubre de 2006

59. Managua 17 y 18 de diciembre de 2007

## IV.2. Acuerdos Bilaterales entre Costa Rica y Panamá

En el año 2005 se firma la Declaración Conjunta de los Presidente de Costa Rica y Panamá <sup>60</sup> en la que los presidentes instruyeron a sus respectivos ministros para que a corto plazo conformaren equipos ejecutivos y técnicos de trabajo con el propósito de dar continuidad al proceso de regularización y documentación entre ambos países, poniendo especial énfasis en la migraciones con fines laborales.

Posteriormente, se realiza la I Reunión del mecanismo de consultas políticas y reuniones de las comisiones mixtas Panamá - Costa Rica<sup>61</sup>, cuya acta indica que las delegaciones convinieron en establecer una red de contactos interinstitucionales de ambos países, a fin de intercambiar información en materia migratoria; resaltaron la importancia de conjugar esfuerzos para solicitar cooperación internacional para proyectos en materia de migración; se comprometieron a mejorar los controles migratorios existentes para combatir la trata de personas, de niños, niñas y adolescentes, así como, el tráfico ilícito de migrantes. Además, las delegaciones sugirieron la participación de las instituciones encargadas de las políticas migratorias con fines laborales, particularmente, en la atención de las necesidades de la población indígena y establecer estrategias en conjunto.

En seguimiento del mecanismo indicado, se realiza la II Reunión del mecanismo de consultas políticas bilaterales Costa Rica - Panamá<sup>62</sup> en la que las delegaciones se comprometieron en activar un mecanismo de trabajo y coordinación interinstitucional para la atención de la población Ngöbe-Buglé que labora en activi-

---

60. Changuinola 1º de abril del 2005. Tomado de, Ruiz, Johnny. Acuerdos Suscritos entre Costa Rica y Panamá, Un Recuento sobre la Temática Migratoria con Fines de Empleo. Costa Rica, 2012

61. Ciudad de David, Chiriquí, 26 y 27 de julio del 2007.

62. San José, Costa Rica, 18, 19 y 20 de marzo del 2009.

dades agrícolas en Costa Rica. Asimismo, acordaron establecer alianzas con organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que coadyuven en la atención de esta población, promoviendo el respeto de sus derechos socioeconómicos, culturales y laborales. Los ministerios de trabajo de ambos países informaron que se encontraban negociando un acuerdo para la administración de estos flujos migratorios. Ambas delegaciones se comprometieron a reforzar los controles migratorios ya existentes contra el crimen organizado internacional, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

En el marco de la I Reunión Binacional de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de Persona Adolescente Trabajadora de Panamá y Costa Rica<sup>63</sup> se impulsaron una serie de estrategias conjuntas para el abordaje de trabajo infantil indígena, en las que las delegaciones se comprometieron a promover la activa participación y coordinación de las instituciones públicas de ambos países con el fin de establecer estrategias conjuntas para enfrentar la problemática, especialmente en la zona fronteriza, al tiempo que definir e implementar acciones que permitan mejorar las condiciones de vida y trabajo de las familias indígenas, con mejores niveles de nutrición, salud y educación.

Posteriormente, se firma el Acuerdo sobre la Administración de los Flujos Migratorios con Fines de Empleo entre Costa Rica y Panamá <sup>64</sup> para los trabajadores indígenas Ngöbe-Buglé y sus familias, el cual plantea una serie de orientaciones para la coordinación binacional e interinstitucional en el tema migratorio con fines de empleo. En agosto de 2009 se realizó la Reunión del mecanismo de consultas políticas bilaterales Panamá - Costa

---

63. 18 y 19 de abril del 2007, <http://www.panamaenelexterior.gob.pa/costa-rica/relacion-bilateral/acuerdos-y-tratados-bilaterales>

64. Firmado en la ciudad de Panamá el 14 de mayo de 2009

Rica, firmadas por los ministros de Relaciones Exteriores<sup>65</sup>. Las autoridades acordaron fortalecer la coordinación de acciones que permitan la fluidez de los procesos migratorios en especial desde la perspectiva de la seguridad fronteriza pero también con fines de empleo para el caso de los trabajadores Ngöbe-Bugle.

En la I Reunión de la Comisión Binacional Permanente Costa Rica-Panamá<sup>66</sup> se tomaron acuerdos en una serie de temas relacionados con el desarrollo fronterizo y se destacan los avances en materia de coordinación interinstitucional con respecto a los pueblos Ngöbe-Buglé. La reunión reconoce el trabajo realizado por instituciones de ambos países incluyendo a la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica y la Defensoría del Pueblo de Panamá por los esfuerzos en atender las condiciones sociolaborales y los derechos a favor de los Ngobe-Bugle. Se recomienda continuar con los esfuerzos para mejorar sus condiciones socio laborales.

En 2011 se produce una nueva Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Panamá, en la que se expresa la complacencia por la firma del Acuerdo Migratorio<sup>67</sup>, suscrito por los directores de Migración de ambos países, reiterando la disposición de ambos Gobiernos para desarrollar acciones conjuntas en materias como educación y salud en beneficio de los trabajadores migrantes, y se reitera el apoyo de ambos Gobiernos para el desarrollo de políticas migratorias laborales para que estas se realicen de forma segura, ordenada y en pleno respeto de los derechos de las poblaciones migrantes. Dicho acuerdo surge como respuesta a todo el proceso descrito, así como a la necesidad de actualizar y perfeccionar los mecanismos migratorios existentes, incluyendo el denominado “Permiso Vecinal Fronterizo”, que tiene fines comerciales para nacionales de am-

---

65. Changuinola, Panamá el 28 de agosto del 2009

66. Celebrada el 18 de enero de 2010

67. Firmado el 1 de diciembre 2011

bos países que viven en lugares determinados y cercanos a la frontera, área de tolerancia vecinal, recepción de personas con permanencia ilegal en ambos países, salvoconductos indígenas, personas indocumentadas transcontinentales, intercambio de información y operativos conjuntos, entre otros. Específicamente sobre los premisos vecinales se determinó que el “Permiso Vecinal Fronterizo” en ambos países tendrá una estructura similar, se expedirá de forma individual no colectiva y deberá solicitarse personalmente y no a través de terceras personas.

### **IV.3. Acuerdos bilaterales de El Salvador**

En el caso de El Salvador, se han suscrito una serie convenios o acuerdos con países de la región, relacionados con la tutela de los derechos de las personas migrantes. Entre ellos, tenemos el acuerdo de repatriación ordenada con México y Guatemala, el Acuerdo contra la Trata de Personas con México y Guatemala; el mecanismo migratorio temporal de protección y regularización con Guatemala y Nicaragua, y el de Protección consular con México<sup>68</sup>.

El Memorándum de Entendimiento entre la República de El Salvador y la República de Nicaragua apunta a implementar el mecanismo migratorio temporal de protección y regularización para nicaragüenses y salvadoreños que se encuentren en situación irregular y que demuestren su arraigo en el país de destino se firmó en 2004<sup>69</sup>. El art. 1 define como objetivo del memorándum permitir que los nacionales de ambos países, en condición irregular, obtengan residencia temporal a fin de procurar el goce de sus derechos y asegurar el cumplimiento de sus obligaciones,

---

68. Organización Internacional de las Migraciones, *Políticas pública sobre Migración, Herramientas y Buenas Prácticas*. México, 2010, p 62.

69. Firmado en El Salvador el 27 de agosto de 2004.

dentro del plazo de un año. Se define en el mismo los beneficiarios<sup>70</sup>, requisitos<sup>71</sup> y documentos para su aplicación<sup>72</sup>.

El Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de una Red de Protección Consular y Asistencia Humanitaria Centroamericana y de República Dominicana en los Estados Unidos Mexicanos<sup>73</sup>, establece el compromiso de brindar protección consular y asistencia humanitaria a los nacionales de los cinco países durante su tránsito y estadía en territorio mexicano. La Red de Protección Consular implementará programas y estrategias conjuntas en el ámbito de los derechos humanos de las personas migrantes, y asistirá de forma humanitaria recíproca en caso de desastres, emergencias y situación de vulnerabilidad en su tránsito y estadía en territorio mexicano.

#### **IV. 4. Acuerdos bilaterales entre Guatemala y México**

Cabe mencionar que Guatemala también ha suscrito una serie de acuerdos con México, en virtud a su vecindad y por ser ambos ruta de paso para migrantes de toda Latinoamérica con rumbo al norte. Los diversos instrumentos institucionales y normativos que sustentan las relaciones de Guatemala y México<sup>74</sup> en los temas migratorios son el denominado Arreglo para la repatriación segura y ordenada de migrantes centroamericanos entre México y Guatemala<sup>75</sup>, Memorando de entendimiento para la Protección de Mujeres y Menores de Edad Víctimas de la Trata y el Tráfico

---

70. Art 2 define arraigo familiar, laboral o de estudio.

71. Art 3 establece requisito de nacionalidad, fecha de ingreso al país y gestión consular.

72. Art 4

73. Suscrito en El Salvador, el día 15 de diciembre de 2011 en el marco del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

74. García Zamora, Rodolfo; *Análisis descriptivo de las instituciones responsables de la gestión de las políticas migratorias en México y Guatemala*, 2011.

75. 2002, actualizado en 2004 y 2005 con la incorporación de Honduras y El Salvador

de Personas en la Frontera entre México y Guatemala (2004)<sup>76</sup>.

#### **IV.5. Acuerdos bilaterales en negociación**

Los Gobiernos de Guatemala y Belice se encuentran negociando un memorándum de entendimiento relativo al Programa de Trabajadores Guatemaltecos Migrantes Temporales que busca ordenar las migraciones laborales. El Memorándum regula la comunicación de parte del Gobierno de Belice sobre la demanda laboral y sus requisitos, establece los canales de comunicación, así como la respuesta de capacidad de atender dicha demanda de parte del Estado guatemalteco<sup>77</sup>. En el capítulo II se regula la valoración de requisitos profesionales, viaje y acogida de trabajadores migrantes temporales<sup>78</sup> y el capítulo III se refiere a los derechos y condiciones laborales y sociales trabajadores migrantes temporales<sup>79</sup>.

En el Memorándum se reitera el compromiso de ambos países para profundizar en la cooperación bilateral para el control de los flujos migratorios en particular para asegurar que sean respetados los derechos fundamentales de los trabajadores guatemaltecos migrantes temporales. Se comprometen a una mayor

---

76. Adicionalmente, indica García Zamora, a nivel institucional existen las siguientes instancias: La Comisión Binacional Guatemala-México / Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios (desde 1989) / Grupo Ad Hoc sobre Trabajadores Migrantes Guatemaltecos y de Asuntos Migratorios México-Guatemala (1991-2002, cuando se institucionalizó) / Subgrupo de Asuntos Laborales Agrícolas (desde 2002). Grupo de Alto Nivel y Seguridad Fronteriza México-Guatemala (desde 2002) y con Belice en 2005. Memorando de entendimiento en materia de Derechos Humanos de Migrantes entre México y Guatemala (2002). Participación compartida en la Convergencia en la Conferencia Regional sobre Migración. Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones (COPAREM), como espacio legislativo de convergencia de los Estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana y México.

77. Art. 3

78. Artículos 4 al 6. Se refiere a las facilidades para la realización de actividades lucrativas laborales por cuenta ajena, en pie de igualdad con los nacionales del Estado de residencia y podrán reagrupar los miembros de su núcleo familiar que tengan acceso a este derecho conforme a las normas beliceñas. Se refiere a remuneraciones, seguridad social y aplicación de normas.

79. Artículos 7 al 10

cooperación en la lucha contra la inmigración irregular, la explotación y la violación de los derechos sociales, el fraude documental, y especialmente, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes<sup>80</sup> para lo cual, crea un Comité Mixto de Coordinación cuya integración queda a cargo de cada país a través de las autoridades competentes<sup>81</sup>.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo de Honduras trabaja en un proyecto para la gestión de la movilidad laboral de los trabajadores agrícolas temporales en el cultivo y corte de café, provenientes de Nicaragua. Los representantes de las asociaciones cafetaleras del departamento de El Paraíso, han expresado que se estiman requerimientos de mano de obra de 200 000 nicaragüenses, sobre todo los que viven en municipios fronterizos. De allí que el proyecto pretende organizar con los actores involucrados la migración interna, establecer procedimiento de gestión para la movilidad de trabajadores migrantes nicaragüenses y también mejorar en forma gradual la aplicación de los principales estándares laborales en los trabajos de cultivo y recolección de café realizadas por trabajadores temporales en la zona de cobertura del proyecto, incorporando elementos que favorezcan la competitividad de los productores de café en el mercado internacional. El proyecto, que inicialmente pretendía ejecutarse entre abril 2014 a abril 2015 aún no ha podido ser ajustado por las instituciones hondureñas ni ha sido acordado con las nicaragüenses.

---

80. Art. 15

81. Art. 17

## **V. Políticas públicas nacionales en materia de migraciones laborales**

**E**l análisis de este apartado refleja las diferencias notorias de perspectivas políticas, maduración de procesos previos y necesidades concretas que cada uno de los países tiene en torno al tema. En general solo recientemente aparecen elementos de diseños de políticas específicas sobre el trabajo migrante en un contexto de cambios normativos e institucionales que responden a la creciente importancia de las migraciones así como a la necesidad de estar a tono con los instrumentos y compromisos internacionales.

A continuación, vemos los principales elementos que componen las orientaciones políticas e institucionales de los países de la región sobre las migraciones laborales<sup>82</sup>.

---

82. El apartado no incluye un análisis de la normativa ni de las políticas laborales globales.

Sin dudas, el avance más importante de la región se ha producido en **Costa Rica**, donde ya en el año 2004, la Política nacional de empleo<sup>83</sup> proponía expresamente la necesidad de un reordenamiento de las migraciones laborales, estableciendo, al menos, tres categorías de la fuerza laboral migrante: sustitutiva, complementaria y competitiva. En el año 2010, la “Política de la persona joven 2010-2013”, incluye como acción estratégica la generación de condiciones de acceso al trabajo sin discriminación alguna para personas jóvenes pertenecientes a grupos étnicos y personas migrantes, así como condiciones laborales dignas y de calidad”<sup>84</sup>. Además, se firmó un protocolo de coordinación interinstitucional para permitir la regularización migratoria de estudiantes menores de edad “no nacionales”, que cuenten con la edad requerida para ingresar a los programas de formación que ofrece el Instituto Nacional de Aprendizaje en todo el país<sup>85</sup>.

Un gran salto cualitativo se dio con la aprobación de la Ley General de Migración y Extranjería, núm. 8764, en sus artículos 6, 7, 8 define la necesidad de contar con una política migratoria y establece los criterios a los que debe responder la misma. Es importante destacar que la política migratoria se ha fundamentado también en la Opinión Consultiva núm. 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>86</sup>, que establece, entre otras, que la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas. En dicha opinión, la CIDH se refiere a la potestad de los Estados para elaborar sus políticas migratorias y ha suge-

---

83. Consejo Superior de Trabajo, de Costa Rica, marzo del año 2004. Ver <http://foil.oit.or.cr/documentos>

84. Política de la Persona Joven, 2010-2013, Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven; Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2010, p 30

85. <http://www.laprensa.com.ni/2014/04/30/ambito/192632-costa-rica-dara-estudios>

86. OC 18/03 del 17 de septiembre de 2003

rido algunos criterios fundamentales que han de observarse en tales procesos<sup>87</sup>.

En ese marco, la política migratoria<sup>88</sup> de Costa Rica fue emitida por el Consejo Nacional de Migración (CNM)<sup>89</sup> y oficializada para efectos de aplicación obligatoria mediante Decreto Ejecutivo N° 38099-G<sup>90</sup>, según el cual la política migratoria constituye el marco orientador de objetivos y acciones en materia migratoria, para la programación y definición de programas y proyectos estratégicos de mediano y largo plazo. El enfoque que orienta a la política es la promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y al trabajo coordinado entre instituciones

---

87. 1- Los derechos humanos deben ser respetados y garantizados por todos los Estados. Toda persona tiene atributos inviolables inherentes a su dignidad humana, que le hacen titular de derechos fundamentales que no se le pueden desconocer y que, en consecuencia, son superiores al poder del Estado, sea cual sea su organización política. 2-Los objetivos de las políticas migratorias deben tener presente el respeto por los derechos humanos. 3-Es lícito que los Estados establezcan medidas atinentes al ingreso, permanencia o salida de personas migrantes para desempeñarse como trabajadores en determinado sector de producción en su Estado, siempre que ello sea acorde a las medidas de protección de los derechos humanos de toda persona y, en particular, de los derechos humanos de los trabajadores. 4-Los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean estas, incluidas las de carácter migratorio.

88. <http://www.migracion.go.cr/institucion/politica.html>

89. Según la Ley General de Migración y Extranjería, Ley núm. 8764, es el órgano competente para recomendar al Poder Ejecutivo la política migratoria y las medidas y acciones necesarias para su ejecución

90. Publicado en La Gaceta n.º245 19 de diciembre 2013,

públicas, organismos internacionales y organizaciones sociales  
91 / 92

El objetivo general de la política es establecer un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado costarricense que promueva una efectiva gestión de la realidad migratoria, consecuente con las necesidades del desarrollo integral de la nación, la seguridad nacional y el respeto a los derechos humanos. Los principios que orientan y regulan la política migratoria integral para Costa Rica son: igualdad, equidad, no discriminación, exigibilidad, solidaridad, corresponsabilidad, respeto a los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes y el interés superior del niño, la niña y adolescente.

Los objetivos específicos de la política migratoria son 1) Promover mejoras en el proceso de servicios migratorios mediante la simplificación de trámites, la coordinación interinstitucional y la creación de servicios accesibles para todos los sectores de

---

91. La Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023 se construyó en seis etapas, lideradas por el CNM: 1. Elaboración de la propuesta metodológica para la formulación de la política migratoria integral. 2. Elaboración de documentos base. 3. Recolección de la información. 4. Sistematización de la información y construcción del Modelo de Gestión. 5. Redacción del documento de política migratoria integral. 6. Aprobación final y entrega oficial del documento de política migratoria.

La etapa de recolección de la información consistió en el desarrollo de consultas presenciales bajo la modalidad de talleres y grupos focales con representantes de organizaciones sociales, académicas, empresariales y representantes de instituciones públicas, así como entrevistas a informantes clave. En total, se realizaron 13 talleres, dos grupos focales y 16 entrevistas. Una vez que se contó con la matriz de información unificada, se sostuvieron reuniones de trabajo con miembros del CNM y personal técnico de la DGME y MIDEPLAN a fin de generar los lineamientos de la política migratoria (objetivos, metas, estrategias, actores responsables). Asimismo, se diseñó un modelo de gestión para la política, que contiene la definición de las instancias de conducción política, coordinación técnica y los mecanismos de seguimiento y evaluación. En la etapa de validación, el documento se sometió a consideración del Consejo Nacional de Migración con el objetivo de recoger sus observaciones y sugerencias finales.

92. Tomando en cuenta al Convenio de la OIT núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas La política pública migratoria se consultó a un grupo de indígenas Ngäbe-Buglé de Panamá que migran para trabajar, el pueblo indígena inmigrante más numeroso en Costa Rica.

la población meta (incluyendo personas con discapacidad). 2) Mejorar los niveles de regularización migratoria. 3) Mejorar el acceso y la calidad de la información sobre gestiones migratorias. 4) Agilizar las gestiones que realizan los costarricenses en las sedes consulares con la simplificación de trámites y la mejora de la coordinación interinstitucional. 5) Controlar el ingreso, la permanencia y el egreso de personas al país, en concordancia con las políticas de desarrollo nacional y seguridad pública y en estricto apego a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado. 6) Fortalecer los puntos de control migratorio en número y capacidad a lo largo de las fronteras terrestres y marítimas. 7) Promover mejores condiciones de empleo y el respeto a los derechos laborales de las personas migrantes y refugiadas. 8) Facilitar las condiciones de acceso a la salud de las personas migrantes y refugiadas. 9) Promover las condiciones de acceso al sistema educativo costarricense para las personas migrantes y refugiadas en todos los niveles y modalidades de educación pública, técnica y superior. 10) Promover la integración y respeto a los derechos humanos de la población migrante y refugiada dentro de la sociedad costarricense, sin perder el acervo cultural propio. 11) Promover, regular, orientar y ordenar los flujos migratorios de forma tal que contribuyan al desarrollo económico de la sociedad costarricense. 12) Promover la inversión en Costa Rica de las personas costarricenses radicadas en el exterior. 13) Garantizar la protección, atención y defensa de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. 14) Garantizar la protección, atención y defensa a las poblaciones vulnerables. 15) De ser perseguida, enfrente peligro de ser sometida a tortura o a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes o no pueda regresar a su país de origen u otro, según lo establecido en la legislación nacional e internacional.

Más allá de Costa Rica, no hay otro ejemplo en la región de política sectorial integral relacionada con las migraciones laborales. En algunos casos podemos relevar cambios significativos en la

legislación aplicable, en otros algunos lineamientos en áreas específicas, a veces el predominio notorio de la preocupación por los compatriotas fuera de fronteras antes que los extranjeros en sus territorios. En otros casos, la dimensión económica y/o la de seguridad son dominantes ante el enfoque de derechos e incluso de la integración regional.

En el caso de **Guatemala**, por ejemplo, el Gobierno actual ha lanzado su Política Nacional de Empleo 2012-2020 que plantea como una acción relevante, atender las necesidades de los migrantes guatemaltecos que residen en el exterior. Para conseguirlo, se establece como estrategia en el ámbito laboral *“Generar convenios de cooperación para monitoreo de las condiciones laborales de trabajadores migrantes. Se propiciarán convenios de cooperación para monitorear las condiciones laborales de los trabajadores migrantes”*<sup>93</sup>. En cuanto a los extranjeros en Guatemala, se plantea *“promover las transferencias tecnológicas facilitando la contratación de extranjeros que generen un valor agregado importante (inteligencia de mercado, tecnologías, procedimientos, confianza, etc.) para iniciar las nuevas empresas o hacer crecer las existentes”*<sup>94</sup>. Resulta obvio, que el Estado está priorizando a un tipo de trabajador extranjero que no es el mayoritario entre los migrantes intrarregionales, al cual, siquiera contempla en el documento comentado. En cambio, la política género 2008-2012 parece tener una perspectiva algo diferente cuando reconoce que *“las mujeres siguen enfrentando múltiples obstáculos, discriminación y exclusión, que dificultan su plena participación y desarrollo integral, en mucho sentido, sustentada aún en leyes nacionales vigentes. Por otro lado, nuevas tendencias y procesos sociales, políticos, económicos y culturales en el mundo, están obligando a los Estados a generar*

---

93. Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Empleo, 2012- 2021 [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Política\\_Nacional\\_de\\_Empleo.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Política_Nacional_de_Empleo.pdf), P 43

94. Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Empleo, P 45

*nueva legislación, impulsados por una diversidad de actores y movimientos sociales, para ampliar los derechos de las personas y la ciudadanía. Algunas de estas tendencias son la trata de personas y las migraciones en el mundo”* <sup>95</sup>. Sin embargo, tampoco aquí surgen lineamientos concretos hacia los y las trabajadoras migrantes.

**El Salvador** por su parte, en el Plan Quinquenal de Desarrollo del Gobierno para 2010-2014<sup>96</sup>, plantea el desarrollo de una política migratoria integral y la promoción de la defensa de los derechos humanos de la población migrante y sus familias que viven fuera del país; el fortalecimiento de los vínculos de los salvadoreños en el exterior, con el país y con sus comunidades de origen; así como la promoción de la asistencia para el respeto de los derechos de las personas migrantes deportadas desde los países de tránsito, y desde los países de destino.

En marzo del 2010, se promulgó la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia. Esta normativa, de 44 artículos, está orientada a dos aspectos principales: 1) un enfoque de derechos; 2) estímulos a los vínculos que existen entre migración y desarrollo. Además, la nueva Ley prevé la creación de un Consejo Nacional para la Persona Migrante y su Familia, el cual estará formado por instituciones nacionales gubernamentales, no gubernamentales y migrantes salvadoreños. El Consejo, presidido por el viceministro para los salvadoreños en el exterior, tiene como responsabilidades principales la elaboración, proposición, canalización y verificación del cumplimiento de la política de protección y de los vínculos entre migración y desarrollo<sup>97</sup>.

---

95. Gobierno de Guatemala, [http://www.marn.gob.gt/documentos/politicas/politica\\_equidad\\_genero\\_politicas.pdf](http://www.marn.gob.gt/documentos/politicas/politica_equidad_genero_politicas.pdf), pag.33

96. [http://tecnica.presidencia.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=108](http://tecnica.presidencia.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=108)

97. Gobierno de El Salvador, pág. 96

Con respecto a la población de salvadoreños residentes en el exterior, las principales líneas de política del Plan Quinquenal son: a) promover la asistencia para la promoción de la defensa de los derechos humanos de la población migrante y sus familias, especialmente las más vulnerables; b) fortalecer los vínculos de los salvadoreños en el exterior con el país y con sus comunidades de origen y c) promover la asistencia para el respeto de los derechos de las personas migrantes deportadas desde los países de tránsito, así como desde los países de destino<sup>98</sup>. Para cumplir con los objetivos mencionados, el Gobierno tiene claridad en que es necesario fortalecer las capacidades de la Administración en relación con la aplicación las regulaciones que protejan al inmigrante, ya sea documentado o indocumentado, previniendo así el maltrato de los patronos<sup>99</sup>.

El Plan Quinquenal tiene como compromiso la implementación del Sistema de protección social universal y la definición y ejecución de una política integral de asistencia social. Ambas políticas estarán fundamentadas en el enfoque de derechos, que contempla beneficios para las mujeres y los grupos poblacionales en condiciones vulnerables. Asimismo el Gobierno se compromete a promover la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida nacional <sup>100</sup>.

---

98. Gobierno de El Salvador, pág. 153

99. Para ello el Plan Quinquenal reconoce que se requiere la asignación de recursos materiales, el aumento del presupuesto y la mejora de las capacidades del recurso humano por medio de capacitaciones, foros, talleres, etc. Entre ellos, profundizar y fortalecer el rol de las inspecciones de trabajo por medio de la dotación de recursos económicos, el fortalecimiento de sus capacidades para aplicar la regulación y la mejora de la formación que reciben sus funcionarios en materia de migración laboral.

100. Gobierno de El Salvador, pág. 50.

Por su parte, el Consejo Económico y Social definió las siguientes áreas prioritarias para el período 2010-2014: la reducción significativa y verificable de la pobreza, la desigualdad económica y de género y la exclusión social. Las mismas fueron asumidas de forma plena por el Gobierno y por lo tanto figuran como objetivos integrales del Plan Quinquenal<sup>101</sup>. El Plan no contempla de manera explícita ninguna política en el área de las relaciones laborales por lo cual, tampoco hace referencia a las migraciones laborales internas.

En **Honduras**, de forma similar a lo que ocurre en El Salvador, el énfasis de la política se ubica en los compatriotas residentes en el extranjero. Se diseñó una Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022 <sup>102</sup>. Dicha visión y plan, en concordancia con la percepción del país como emisor, ponía el énfasis en acciones dirigidas a personas migrantes hondureñas en otros países. En 2007 se propuso la creación de la Política Nacional de Atención al Migrante, PNAE, la cual se hizo mediante un proceso participativo. El proceso propuso acciones que inciden de forma directa en ejes críticos identificados: 1) la aprobación de la Política Nacional de Atención al Emigrante; 2) la formulación del Programa Nacional de Atención Integral al Emigrante; 3) la creación del Centro Académico sobre Estudios de Emigración y Desarrollo; 4) la creación de la base de datos única del Emigrante y Remesas, a través de un Sistema de Información Integral (Comité Interinstitucional), en red; 5) la elaboración de un Plan de Comunicación Integral para el Emigrante y sus Familias y la ejecución de auditorías sociales<sup>103</sup>.

---

101. Gobierno de El Salvador, pág. 53

102. Aprobado por el Congreso.

103. INCEDES, pág. 373

Posteriormente se emitió el Decreto N° 179-2007 que crea el Fondo de Solidaridad con el Hondureño Migrante en Condiciones de Vulnerabilidad (FOSHOMI)<sup>104</sup>. Parte de este fondo, se destina para apoyar la operación y mantenimiento de los centros de atención de los migrantes retornados, los que cuentan con programas de reinserción social, fondo para transporte para retorno a sus hogares.

Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en conjunto con el Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH), y el Centro de Atención al Migrante Retornado, creó un proyecto de atención al emigrante hondureño que consiste en una línea de atención gratuita que tiene como objetivo brindar información y asesoría legal a los hondureños residentes en Estados Unidos<sup>105</sup>.

Dentro de las políticas de Honduras en materia migratoria, desde el 2007, el Gobierno de ese país presentó una propuesta para la redacción de una política nacional de atención al emigrante, la cual incluye un viceministerio de Relaciones Exteriores encargado de la problemática migratoria. Los ejes estratégicos de la política nacional de atención al migrante son los siguientes: prevención, asistencia social, cultural y legal de los hondureños en el exterior, asistencia al migrante retornado; regulación del movimiento legal de las personas a través de los acuerdos y convenios entre el país de origen y de destino, dando lugar a la migración laboral de trabajadores legalmente documentados y creación de las condiciones para el uso y la inversión óptima

---

104. Publicado en *La Gaceta*, 2008-02-09, núm. 31530. Fue hasta en 2010 cuando se desembolsó el fondo y empezó a operar en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

105. El objetivo principal es atender en casos referentes a su situación migratoria a través de esta línea telefónica los emigrantes también pueden emitir denuncias a violaciones a sus Derechos Humanos, y recibir acompañamiento a los que estén detenidos ya sea en Estados Unidos o en países en tránsito, para agilizar su regularización migratoria y/o retorno seguro.

de las remesas<sup>106</sup>. La política tiene como objetivo sistematizar e integrar las acciones de las diferentes entidades de gobierno, y cooperación internacional, al igual que la participación de la sociedad civil<sup>107</sup>.

En el caso de **Nicaragua**, lo principal pasa por las modificaciones al marco normativo e institucional necesarias para la implementación de una política pública en la materia. La Ley de Migración y Extranjería 761, del mes de marzo del año 2011, constituye un claro avance desde la perspectiva de derechos humanos superando la tendencia de criminalizar al migrante irregular, establece beneficios para refugiados, otorga visas humanitarias, facilita el retorno de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, mejora los mecanismos de repatriación y garantiza albergue a migrantes, entre otros derechos<sup>108</sup>.

Ya en sus considerandos la ley se presenta dando cumplimiento tanto a la Constitución Política de Nicaragua en su artículo 46 reconoce que en territorio nacional toda persona goza de la protección estatal y del reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana y a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, asumió la obligación internacional de promover y proteger los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familiares sin distinción alguna.

---

106. Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Noveno período de sesiones, Ginebra, 1 a 12 de noviembre de 2010 Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos\*, Honduras

107. Santiago, C. 2011. Importancia de contar con una política migratoria centroamericana. Tesis. Universidad de San Carlos de Guatemala, Pág. 43

108. Publicada en Las Gacetas Nos. 125 y 126 del 6 y 7 de Julio del 2011

Cabe destacar que los artículos 16 y 17 establecen la figura del trabajador migrante y el fronterizo<sup>109</sup> al tiempo que el artículo 3 crea una nueva institución, Consejo Nacional de Migración y Extranjería, presidido por ministro de Gobernación, e integrado por representantes de entidades.

Aún se encuentra en proceso de discusión el Proyecto de Ley Atención y Protección del Migrante Nicaragüense en el exterior que incluye la creación del Consejo de Atención al Migrante Nicaragüense en el Exterior (CONAMINE) con lo que por primera vez se tendría una instancia de coordinación interinstitucional para la protección de los nicaragüenses al exterior.

**Panamá y República Dominicana** reflejan en sus lineamientos internos que los principales problemas sociales agendados políticamente se relacionan con los migrantes que llegan a esos países, pero aún no han construido respuestas integrales ante la problemática ya que la perspectiva de seguridad fronteriza es dominante.

En **Panamá**, el Plan Estratégico Nacional 2010-2014 propone una política migratoria que permita llevar un mejor control de todos los extranjeros que entran y salen del territorio y darle seguimiento a aquellos que permanecen y se encuentran bajo el estatus de indocumentados. Se apunta a mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer la coordinación con las empresas privadas, así como modernizar las instituciones de acuerdo a las

---

109. **Art. 16 Trabajadores Migrantes.** Se establece la condición de trabajadores migrantes temporales, para todo aquel extranjero que ingresa al país a laborar por un periodo de tiempo específico, con el objetivo de desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, académicas, científicas y religiosas. Ver reglamento

**Art. 18 Trabajadores Transfronterizos.** Se consideran trabajadores transfronterizos, las personas extranjeras originarias de países fronterizos vecinos, con residencia y domicilio en las zonas aledañas a las fronteras nicaragüenses, a quienes la Dirección General de Migración y Extranjería, les autoriza el ingreso y egreso diario, con el fin de que realicen actividades laborales en el sector fronterizo.

necesidades actuales, como es la instalación del equipo biométrico que será colocado en los puestos migratorios fronterizos, puertos y aeropuertos de todo país<sup>110</sup>.

A nivel sectorial, la política pública de juventud, en la sección relacionada con los derechos sociales, define las siguientes líneas estratégicas: “7.1 *Desarrollo de estrategias desde las y los jóvenes a fin de eliminar todas las condiciones y prácticas que fomentan la exclusión, la discriminación y la vulnerabilidad con atención específica y prioritaria a jóvenes: rurales, urbanos en situación de pobreza, mujeres, indígenas, afrodescendientes, jóvenes migrantes y extranjeros residentes en Panamá, jóvenes con discapacidad, los y las discriminados(as) por su orientación sexual, y otras poblaciones jóvenes en desventaja social*”<sup>111</sup>. También, “8.17 *Promoción de acciones tendientes al desarrollo de los recursos locales, mediante la identificación y el impulso de actividades productivas y capaces de ofrecer empleos dignos y de calidad para las y los jóvenes de las regiones más pobres del país a fin de evitar la migración interna*”<sup>112</sup>.

En **República Dominicana**, La Ley 1- 12, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 publicada en el mes de enero 2012<sup>113</sup>, incluye como Objetivo específicos 2.3.7 “...ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional...”<sup>114</sup>, lo que abarca, por un lado, reordenar y modernizar el marco legal e institucional, asegurando que sea compatible con las mejores prácticas internacionales y el respeto a los derechos de la población inmigrante, con fines de fortalecer el

---

110. Para llevar a cabo estos proyectos, según lo programado en el Plan Quinquenal 2010-2014 la inversión para la Dirección de Migración y Naturalización será de B/.17.2 millones.

111. Plan Quinquenal 2010-2014 , Gobierno Nacional, P 28

112. Plan Quinquenal 2010-2014 , Gobierno Nacional, P 32

113. ONU, A/HRC/WG.6/18/DOM/1, Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, República Dominicana

114. Capítulo V, Objetivos Generales, Específicos, Líneas de Acción, Indicadores y Metas Asociadas al Primer Eje Estratégico

sistema de registro, gestión y control de los flujos migratorios. Además, regularizar, conforme a las disposiciones legales, la situación de la población extranjera que se encuentre en condiciones de ilegalidad o no autorizada en el país.

En cuanto al trabajo de las personas migrantes, señala la necesidades de establecer un sistema de cuotas y/o incentivos para permiso temporal o de residencia, que defina la cantidad de inmigrantes requeridos según las demandas del desarrollo nacional.

La ley define una serie de compromisos del Estado, entre los que vale destacar el de *“Reordenar y modernizar el marco legal e institucional con fines de fortalecer el sistema de gestión y control de los flujos migratorios, compatible con las mejores prácticas internacionales y respetuoso de los derechos de la población migrante en un plazo no menor de 2 años”*<sup>115</sup>.

---

115. Capítulo IX, Compromisos asumidos por el Estado

## **VI. Implementación de los compromisos internacionales**

**A** los efectos de conocer y valorar las acciones realizadas por los países de la región en torno a sus compromisos internacionales relacionados con los y las trabajadoras migrantes, conviene tomar nota de lo acontecido en el marco del Examen Periodo Universal - EPU complementando, cuando corresponda, con las resultas surgidas de la consideración de los informes país por parte del Comité sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW).

El criterio asumido se basa en tres razones, a saber: en primer lugar, porque el proceso EPU es de carácter general (todos los países participan) y comprensivo de todos los derechos humanos, independientemente de las ratificaciones, firmas o accesiones que los Estados hayan hecho de los diversos instrumentos internacionales<sup>116</sup>.

---

116. Sobre las principales características del EPU, véase FLACSO Costa Rica, “Estándares Internacionales de derechos humanos y procesos migratorios”, en *Los derechos laborales no tienen fronteras*, Costa Rica, enero 2014, páginas 7 y ss.

En segundo lugar, por la disparidad de ratificación y elaboración de informes en torno a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICMW). En este caso, cabe destacar que en la región, Costa Rica, Panamá y República Dominicana aún están pendientes de adoptar dicho instrumento. Pero, además, Belice desde el año 2004, Honduras desde el año 2006 y Nicaragua desde el año 2007, deben la presentación de su informe inicial al Comité, por lo cual, este órgano aún no ha hecho evaluación alguna de la situación en los tres países mencionados. En definitiva, en la región, solo El Salvador y Guatemala han recibido opiniones de parte del CMW en el año 2008 y 2011 respectivamente, lo cual se detalla luego.

En tercer lugar porque, en cuanto a los compromisos asumidos en el ámbito de los Convenios Internacionales de Trabajo – OIT, ningún país de la región ha ratificado el C 143 que, aunque data del año 1978, es el más reciente en la materia por lo cual, tampoco en este caso, se cuenta con información relevante producida en el marco de los mecanismos de control pertinentes.

Sin embargo, conviene precisar que en los casos de Costa Rica y Nicaragua, en la medida que las sesiones de los grupos de trabajo que consideraron a ambos países ocurrieron en el mes de mayo del año 2014, al momento de elaborarse este informe, aún no se conocían los documentos oficiales que deben dar cuenta de las resultas de tal proceso.

A continuación, una breve sistematización de los principales avances y pendientes, ordenada por país.

El informe nacional de **Belice** para la segunda ronda del EPU<sup>117</sup> comienza describiendo que, según datos del censo nacional de población y vivienda de 2010, entre 2000 y 2010, la población de Belice aumentó un 30,2%, pasando de 240.204 a 312.698 habitantes, siendo el 15% de la población de origen extranjero con 80% de los inmigrantes procedentes de Centroamérica y México. Sin embargo, a lo largo del documento no se hace ninguna previsión específica sobre las personas migrantes, más que aquellas referidas a solicitantes de asilo o refugio<sup>118</sup>.

En el marco del proceso EPU, ACNUR<sup>119</sup> presentó un documento diciendo que las migrantes de zonas fronterizas son particularmente vulnerables a la explotación sexual y a otras violaciones de sus derechos. Por su parte, el equipo de las Naciones Unidas en el país exhortó a Belice a dar prioridad al análisis de la situación de los migrantes y a la elaboración de una política migratoria que abordara adecuadamente la situación de los niños migrantes<sup>120</sup>.

Como resulta del diálogo interactivo, la delegación oficial consideró aceptables varias recomendaciones, entre ellas las referida a aplicar disposiciones legislativas para impedir la penalización de la migración<sup>121</sup>, así como las de intensificar los esfuerzos para combatir la trata de seres humanos<sup>122</sup>.

---

117. ONU, GA, A/HRC/WG.6/17/BLZ/1, 25 de julio de 2013

118. Numeral 56 y ss.

119. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

120. ONU, GA, A/HRC/WG.6/17/BLZ/2, 7 de agosto de 2013, numeral 68 y ss.

121. 97.31 Aplicar disposiciones legislativas para impedir la penalización de la migración irregular y fomentar el uso de medidas alternativas a la privación de libertad, a fin de que esta medida solo se imponga a los solicitantes como último recurso, y al mismo tiempo restablecer el mecanismo para determinar la condición de refugiado (Uruguay).

122. 97.17 Fortalecer las medidas para combatir la trata de personas en la legislación y en la práctica (Costa Rica); 97.18 Reforzar las medidas contra la trata de personas mediante la aplicación efectiva de la Ley de prohibición de la trata de personas, e investigar, enjuiciar y sancionar a los autores, así como garantizar el respeto del derecho de las víctimas al asilo (Irlanda).

El informe nacional estatal de **Costa Rica**<sup>123</sup> da cuenta de los avances significativos en materia migratoria a partir de la nueva Ley de Migración<sup>124</sup> y la formulación de una política migratoria para orientar las acciones estatales y crear las condiciones para que la migración se convierta en un elemento para el desarrollo del país y propicie condiciones para el período 2013-2023, para gestionar y controlar los flujos migratorios y procurar la integración de las personas migrantes.

Según se informa, se avanzó en la regularización migratoria a través del Reglamento de Extranjería que estableció cuatro transitorios que facilitan los procesos de regularización de personas con documentos vencidos, personas extranjeras padre o madre de menor de edad o mayor con discapacidad, costarricense o residente reconocido, esto en concordancia con el interés superior del niño. Igualmente para personas extranjeras adultas mayores, menores de edad o mayores con discapacidad y al patrono para la regularización de las personas extranjeras en ciertas actividades productivas y de servicios.

En cuanto a la población indígena extranjera, garantiza su seguridad en el tránsito y en su estadía en Costa Rica, con una serie de condiciones legales, reglamentarias y procedimentales especiales, y establece comunicación interinstitucional, con agencias de derechos humanos, país de origen y sus comunidades en Costa Rica y su país de origen. Se regulariza esta población garantizándole sus derechos al trabajo, salario digno, salud, educación, servicios estatales, entre otros.

Sobre las personas menores de edad migrantes, ha fortalecido su protección a través de la coordinación interinstitucional, ge-

---

123. ONU, AG, A/HRC/WG.6/19/CRI/1, 20 de febrero de 2014

124. Aunque el informe no la identifica, es obvio que se refiere a la Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764), del mes de agosto del año 2009.

nerando instrumentos y protocolos que permiten su regularización, por ejemplo para las personas menores de edad no acompañadas.

Resalta la creación del Equipo de Situaciones Migratorias Especiales (ESME), cuyo objetivo es realizar un abordaje integral de todas aquellas situaciones migratorias con alguna particularidad especial para brindar una atención más diligente con el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, el respeto a los derechos humanos, y el apego a los principios rectores de la protección internacional como el principio de no devolución. Al solicitante del estatuto de refugiado se le documenta con un carné provisional, mientras su caso es resuelto, a fin de que pueda laborar.

Por su parte, el informe presentado al EPU por las agencias del Sistema de las Naciones Unidas, dan cuenta de avances y pendientes en el tema migrantes, refugiados y solicitantes de asilo<sup>125</sup>. Se reconoce el avance en la manera de abordar el fenómeno de la migración por parte de la ley general de migración y extranjería y sus reglamentos ya que trasciende el enfoque de seguridad nacional y avanza hacia una perspectiva de derechos humanos, aunque se entiende prematuro hablar de un reconocimiento y acceso universal a los derechos de las personas migrantes y sus familias. Por otro lado se considera necesario insistir en la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

El equipo país del SNU indicó que las denuncias de explotación laboral de trabajadores migratorios, incluidos los casos de trata de personas, evidenciaban la existencia de vulnerabilidades

---

125. ONU, AG, A/HRC/WG.6/19/CRI/2, 13 de febrero de 2014, numerales 77 y ss.

en sectores laborales específicos como el servicio doméstico, la agroindustria y la construcción. En esa línea, se recomendó a Costa Rica que hiciera una revisión de la protección jurídica de las trabajadoras domésticas migrantes en el marco de la Ley de trabajo doméstico remunerado de 2009 <sup>126</sup> y otras leyes pertinentes.

Por su parte, ACNUR indicó que Costa Rica ha realizado esfuerzos considerables para encontrar alternativas a la detención administrativa de migrantes indocumentados, y al tiempo de su duración. Destacó que, en los 13 últimos años, Costa Rica había reconocido a unos 12 500 refugiados de 42 países. La nueva Ley de Migración, en consonancia con las normas internacionales en materia de protección de los refugiados, entró en vigor en 2010, modificándose el sistema de determinación de la condición de refugiado y creando varios organismos encargados de recibir y examinar las solicitudes y tramitar las apelaciones en primera y segunda instancia. Destacó como logros la promulgación de la Ley de Migración en 2010, que incluía el principio de no devolución e incorporaba la persecución por razones de género como motivo concreto para conceder la condición de refugiado. En la Ley se contemplaban también las razones humanitarias en el caso de algunas categorías especiales de personas para conceder el asilo (apátridas y víctimas de trata) y otros visados de carácter humanitario. ONU-Costa Rica indicó que, en 2012, se había otorgado protección internacional en ese país como refugiados a dos personas que habían sufrido persecución en sus países de origen por su orientación sexual.

El ACNUR recomendó a Costa Rica que reforzase la eficacia del procedimiento para determinar la condición de refugiado, aumentase los recursos humanos para tramitar las solicitudes de asilo pendientes y redujese los plazos previstos para adoptar

---

126. Ley n.º 8726, *La Gaceta* 143 – 24 julio 2009, Costa Rica

decisiones en todas las fases del procedimiento. Recomendó a Costa Rica que aprobase un reglamento de la Ley contra la trata de personas y el tráfico de migrantes a fin de reforzar la identificación y la asistencia a las víctimas de trata y establecer un mecanismo de referencia para que esas víctimas pudieran solicitar asilo cuando procediera.

El informe estatal de **El Salvador** presentado al Examen Periódico Universal a fines del año 2009<sup>127</sup>, incluye pocas referencias al tema, aunque señala que el país cuenta desde el año 2008, con el Centro de Atención Integral al Migrante, a cargo de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), que tiene como fin que los extranjeros sean albergados en dichas instalaciones mientras se solventa su situación migratoria en el país, proporcionándoles la alimentación, atención psicológica, social y de salud que estas personas requieren; igualmente, resalta la existencia de una política nacional para la erradicación de la trata de personas en El Salvador, así como un Plan Estratégico 2008-2012<sup>128</sup>. Recibió varias recomendaciones que aceptó como pertinentes, entre ellas algunas que le sugerían desarrollar políticas a favor de los derechos de las personas migrantes<sup>129</sup>.

Años antes, en el marco del noveno período de sesiones, del Comité sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW), de noviembre de 2008<sup>130</sup>, el país había recibido varias observaciones y recomendaciones. Destacan, entre otras, tomar todas las medidas necesarias para una pronta armonización de su legislación, con las disposiciones de la Convención; examinar la posibilidad de

---

127. ONU, GA, A/HRC/WG.6/7/SLV/1 16 de noviembre de 2009

128. Numerales 79 y 80.

129. 75. Continuar sus esfuerzos por garantizar los derechos de los migrantes, en particular los trabajadores migratorios y sus familiares (Egipto); 76. Esforzarse en mayor medida por trabajar con refugiados y migrantes (Kirguistán);

130. CMW/C/SLV/CO/1 4 de febrero de 2009

adherirse a los Convenios n.º 97 y n.º 143 de la OIT; esforzarse para que todos los trabajadores migratorios y sus familiares gocen de los derechos reconocidos en la Convención sin discriminación alguna; garantizar a los trabajadores migratorios y a sus familiares el derecho a establecer asociaciones y sindicatos, así como a acceder a su dirección, de conformidad con el artículo 40 de la Convención y del Convenio n.º 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación; tomar las medidas necesarias para que los trabajadores estacionales disfruten del derecho a ser tratados igual que los trabajadores nacionales, en particular en lo que respecta a la remuneración y a las condiciones de trabajo, y que vele por que las autoridades competentes supervisen sistemáticamente el cumplimiento de las normas internacionales en esta esfera.

En agosto del año 2012 **Guatemala** presenta el informe estatal para el proceso EPU sin dedicar ni un solo párrafo a los derechos de las personas migrantes<sup>131</sup>. Sin embargo, para esa misma ronda, las agencias y mecanismos de las Naciones Unidas, aportaron documentos donde hacían varias sugerencias al país.

Por ejemplo, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes consideró que era fundamental implementar políticas de protección de los migrantes en tránsito y establecer mecanismos de denuncia de abusos, acompañados de sanciones efectivas. El Committee on Migrant Workers (CMW) alentó a Guatemala a que aplicara una política de migración integral y facilitara la coordinación entre las instituciones pertinentes; recomendó que se armonizaran los procedimientos de migración con la Convención. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) instó a la adopción de medidas para que las condiciones de vida de los albergues en que se alojaba a los migrantes se ajustaran a las normas inter-

---

131. ONU, GA, A/HRC/WG.6/14/GTM/1

nacionales. Por su parte, el equipo de las Naciones Unidas en el país se refirió a la preocupación del Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) por la vulnerabilidad de los niños migrantes y la Convención Sobre los Derechos del Niño (CRC) formuló recomendaciones parecidas<sup>132</sup>.

Si bien ni en el diálogo interactivo ni en las recomendaciones se hizo referencia expresa al tema, varias de las sugerencias aceptadas por el Estado indirectamente pueden influir en la situación de las personas migrantes trabajadoras, como aquellas, varias, referidas a la necesidad de mejorar el respeto de los derechos humanos en el país o que apuntan al fortalecimiento de instituciones centrales como el Ministerio de Trabajo<sup>133</sup>.

Previamente, como resultados del 15.º período de sesiones del CMW llevado a cabo en el mes de septiembre del año 2011, se publicaron las observaciones finales para Guatemala<sup>134</sup>.

Como aspectos positivos, el CMW saluda la creación del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) en 2007, el establecimiento de consulados móviles, principalmente en diversas ciudades de Estados Unidos, la firma de varios acuerdos con otros países así como la ratificación de algunos instrumentos internacionales<sup>135</sup>.

Por otro lado, el Comité recomienda al Estado parte que tome todas las medidas necesarias para finalizar una pronta revisión de la iniciativa de ley 4126 y se asegure de que quede plenamente armonizada con las disposiciones de la Convención, así como ratificar el C 143 de la OIT. En particular, el Comité expresa

---

132. ONU, GA, A/HRC/WG.6/14/GTM/2,numerales 81 a 84.

133. 99.80 Proporcionar al Ministerio de Trabajo la autoridad, el personal y los recursos, necesarios para aplicar eficazmente la legislación laboral de Guatemala y promover los derechos de los trabajadores reconocidos internacionalmente (Estados Unidos de América);

134. CMW/C/GTM/CO/, 18 de octubre de 2011.

135. Numerales 5 y ss.

preocupación porque los trabajadores migratorios y sus familiares son en ocasiones objeto de actitudes discriminatorias y de estigmatización en el ámbito social por lo que solicita asegurarse de que gocen de los derechos consagrados en la Convención sin ningún tipo de discriminación, incluyendo campañas de sensibilización para el combate contra prejuicios y contra la estigmatización social, dirigidas a las autoridades públicas que trabajan en las principales esferas de la inmigración y al público en general. Más adelante y luego de señalar varios aspectos en los cuales se violan los derechos de las personas migrantes, el Comité alienta la puesta en marcha de la política pública integral en materia de migración, la cual facilitará una mejor coordinación institucional en materia migratoria. Incorporando la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de conformidad con la Convención<sup>136</sup>.

El Estado de **Honduras** presentó su informe a la segunda ronda del EPU en el mes de agosto del año 2010 <sup>137</sup>. Allí se da cuenta de la creación de la política nacional de atención al migrante, coordinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyos ejes estratégicos son: prevención, asistencia social, cultural y legal de los hondureños en el exterior, asistencia al migrante retornado; regulación del movimiento legal de las personas a través de los acuerdos y convenios entre el país de origen y de destino, dando lugar a la migración laboral de trabajadores legalmente documentados y creación de las condiciones para el uso y la inversión óptima de las remesas. No se hace referencia alguna a las personas migrantes que viven en el territorio hondureño.

El documento final del grupo de trabajo nos muestra como recomendaciones que gozan del respaldo de Honduras, pero que considera que ya se han aplicado o que están en vías de aplicación,

---

136. Numeral 29

137. ONU, GA, A/HRC/WG.6/9/HND/1, 23 de agosto de 2010

aquellas que se hicieron promoviendo la instalación de programas especializados para niños y adolescentes retornados<sup>138</sup>.

**Nicaragua** tuvo su segunda ronda en el marco EPU a comienzos del mes de mayo del año 2014. El informe del Estado incluye tres apartados referidos a la trata de personas y derechos de los migrantes irregulares, donde se da cuenta de la creación de la Coalición Nacional Contra la Trata de Personas (Leyes 735 y 779)<sup>139</sup>.

Se señala que se modernizó el marco normativo con la Ley 761, Ley General de Migración y Extranjería; que supera la tendencia de criminalizar al migrante irregular, establece beneficios para refugiados, otorga visas humanitarias, facilita el retorno de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, mejora los mecanismos de repatriación y garantiza albergue a migrantes, entre otros derechos.

En los documentos sometidos a consideración de este proceso de análisis, ACNUR recomendó al Gobierno que redoblara los esfuerzos destinados a gestionar las corrientes migratorias mixtas teniendo en cuenta la necesidad de protección, y que adoptara medidas para establecer mecanismos adecuados que permitieran identificar de manera temprana a las personas necesitadas de protección internacional, derivarlas y prestarles asistencia y apoyo. Por su lado, el CRC<sup>140</sup> observó con preocupación, que había aumentado de manera constante en Nicaragua la migración por razones económicas y de empleo. El equipo país del SNU

---

138. 82.109 Diseñar programas especializados y diferenciados de asistencia para los niños migrantes que hayan regresado o hayan sido deportados a Honduras, con un criterio centrado en el restablecimiento de sus derechos, velando al mismo tiempo por la efectiva reintegración de esos niños en sus familias y en la sociedad (Uruguay); 82.110 Diseñar programas especializados de asistencia para migrantes adolescentes y menores de edad que hayan regresado o hayan sido deportados a Honduras, para garantizar su efectiva reintegración social (México);

139. ONU, GA, A/HRC/WG.6/19/NIC/1, 17 de febrero de 2014, numerales 104 y 105

140. Comité de los Derechos de la Niñez

recomendó fortalecer el monitoreo, el seguimiento y la protección de la población migrante en tránsito, a través, por ejemplo, de la aprobación de la propuesta de ley de protección de los nacionales en el exterior. De igual manera se recomienda seguir desarrollando mecanismos de coordinación interinstitucional para la regulación de los flujos migratorios laborales vía, por ejemplo, la suscripción o ampliación de acuerdos binacionales con los principales países de destino, en aspectos migratorios, laborales y de seguridad social (portabilidad de los derechos adquiridos)<sup>141</sup>.

Al momento de prepararse este documento, aún no se han publicado las resultas del diálogo interactivo.

**Panamá** presentó su informe nacional para el proceso EPU en su segunda ronda en septiembre del año 2010<sup>142</sup>. Se reconoce como un país que atrae trabajadores migrantes para poder satisfacer su demanda laboral en sectores donde la economía está creciendo, tendencia que no se ha visto afectada por la crisis financiera mundial.

Destaca la aprobación del Decreto Ley N° 3 de 2008 creó el Servicio Nacional de Migración (SNM), el cual vela por el respeto de la dignidad y los derechos humanos de los migrantes, la no discriminación por razón de la nacionalidad o condición social o económica, o por motivos de discapacidad, creencias políticas, origen étnico, sexo, idioma o religión.

Asimismo explica que desde 2010, el Estado panameño en la ejecución de su política migratoria, lleva adelante la campaña de regularización denominada “Panamá Crisol de Razas”, cuyo objetivo principal es legalizar a los extranjeros que tengan dos

---

141. ONU, GA, A/HRC/WG.6/19/NIC/2, 5 de febrero de 2014, numerales 62 y ss

142. ONU, GA, A/HRC/WG.6/9/PAN/1/Rev.1, 29 de septiembre 2010

años de residencia probada en territorio panameño. Una vez cumplido los trámites de regularización se les entrega un carné de residencia provisional válido por dos años, con el fin de optar al término de ese período a su permanencia definitiva en el país. Durante la primera jornada de regularización, se expidieron cerca de 8 mil carnets. Los extranjeros que más se beneficiaron fueron los colombianos (3572), nicaragüenses (1397) y chinos (400)<sup>143</sup>.

No se hace referencia alguna a las personas panameñas que viajan a trabajar a otros países ni a los convenios firmados con Costa Rica sobre este punto.

En el documento enviado para aportar en el análisis del EPU, el Sistema de las Naciones Unidas en Panamá expresó que la falta de mecanismos eficientes que permiten individualizar a las personas que necesitan protección internacional en los flujos migratorios mixtos, coloca a las personas sujetas a protección en una situación de vulnerabilidad. Se observan faltas al debido proceso de solicitud de refugio y al cumplimiento de los principios básicos de la protección internacional, como el derecho de asilo (acceso al procedimiento), la no devolución y el no rechazo en frontera, la no sanción por ingreso ilegal o irregular (detenciones arbitrarias) y la no discriminación. Remarcó problemas en cuanto al acceso efectivo a derechos, más que nada relacionados con la falta de una documentación oportuna, incluidos los permisos de trabajo<sup>144</sup>.

**República Dominicana** fue considerada por segunda vez en el proceso EPU en febrero del año 2014. El Estado presentó como un avance significativo la entrada en vigencia de la Ley 1- 12, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 publicada en el

---

143. Numerales 112 a 114.

144. Numeral 74.

mes de enero 2012<sup>145</sup>, cuyos ejes transversales son los Derechos Humanos, ya que su artículo 11 expresa que “Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de derechos humanos en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de vulneración de derechos, de discriminación o exclusión de grupos vulnerables de la población y adoptar acciones que contribuyan a la equidad y cohesión social”.

La ley incluye como objetivo específico 2.3.7 ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional<sup>146</sup>, lo que abarca, por un lado, reordenar y modernizar el marco legal e institucional, asegurando que sea compatible con las mejores prácticas internacionales y el respeto a los derechos de la población inmigrante, con fines de fortalecer el sistema de registro, gestión y control de los flujos migratorios. Además, regularizar, conforme a las disposiciones legales, la situación de la población extranjera que se encuentre en condiciones de ilegalidad o no autorizada en el país.

En cuanto al trabajo de las personas migrantes, señala la necesidades de establecer un sistema de cuotas y/o incentivos para permiso temporal o de residencia, que defina la cantidad de inmigrantes requeridos según las demandas del desarrollo nacional.

A diferencia de otros aspectos contenidos en esta ley, en el caso que nos concierne no se establecen metas o indicadores de cumplimiento.

---

145. ONU, A/HRC/WG.6/18/DOM/1, Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, República Dominicana

146. Capítulo V, Objetivos Generales, Específicos, Líneas de Acción, Indicadores y Metas Asociadas al Primer Eje Estratégico

Ante las recomendaciones específicas que sobre los derechos de las personas migrantes el país ha recibido, el informe da cuenta de las acciones desarrolladas<sup>147</sup>, entre ellas, la reactivación desde el 19 de febrero 2012, del Consejo Nacional de Refugiados (CONARE), luego de más de cinco años inactivo; la puesta en marcha en año 2010 el Programa de Retorno Voluntario Asistido; el Programa de Trabajadores Temporeros, donde se han procesado más de 1000 solicitudes. Por su lado, el Ministerio de Trabajo a través de la Unidad de Migración Laboral, tiene designada una persona que sirve de enlace entre el sector empleador y los trabajadores; y ha contratado una consultoría para actualizar la base de datos del Sistema de Relaciones Laborales (SIRLA) respecto a las estadísticas de la cantidad de trabajadores extranjeros que existen en las distintas empresas del país.

El país recibió múltiples recomendaciones relacionadas con aspectos migratorios en el marco del diálogo interactivo que consideró su informe<sup>148</sup>, lo cual incluyó temas como la necesidad de ratificar instrumentos internacionales, fortalecer instituciones nacionales como el Ministerio de Trabajo, políticas eficientes en relación a la discriminación racial, derechos de las personas nacidas en ambos lados de la frontera con Haití, como la temática de los trabajadores migrantes, entre otras<sup>149</sup>.

---

147. Literal K. Protección a derechos de migrantes, (Recomendaciones 87.5, 87.40, 87.42 y 88.31), numeral 88.

148. ONU, GA, A/HRC/26/15, 4 de abril de 2014

149. Recomendación 98.120 "Ending mass arbitrary expulsion of migrant workers and to ensure that their human rights are respected in all deportation processes (Australia)". Al momento de elaborarse este documento, solo se conoce la versión en inglés de este texto.



## **VII. Conclusiones**

**D**e manera provisional y sin agotar todos los aspectos cubiertos en este trabajo, se incluyen algunas conclusiones que contienen experiencias positivas cuya continuidad y expansión pueden ayudar significativamente al reconocimiento y protección de los y las trabajadoras migrantes en la región.

1.- La calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. Aunque el Estado o los particulares no están obligados a brindar trabajo a los migrantes, si estos son contratados para trabajar, inmediatamente se convierten en titulares de los derechos laborales que corresponden a los trabajadores porque los derechos laborales surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida esta en su sentido más amplio. Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y consecuentemente los derechos inherentes a esa condición, se encuentre o no adecuadamente documentado en términos migratorios.

Una vez que se ha establecido una relación de trabajo, el trabajador o trabajadora en cuestión –sea cual fuere su condición jurídica- “...se convierte en una persona que debe gozar de toda la panoplia de derechos laborales de que gozan los trabajadores autorizados”<sup>150</sup>.

2.- Como se ha visto a lo largo del documento, la región americana incluyendo la subregión de Centroamérica y el Caribe cuentan con una gama amplia y rica de instrumentos jurídicos, guías para su aplicación, producción doctrinaria y jurisprudencial, organismos intergubernamentales, instituciones especializadas, organizaciones sociales y producción académica que, aunque nunca es suficiente y siempre es perfectible, brindan base más que suficiente para concretar acciones locales y regionales para atender la acuciante realidad de las personas migrantes que se desplazan y trabajan dentro de estos territorios. En particular los países parte del SICA recientemente han aprobado normas jurídicas y acordado planes de acción conjuntos que, valorados globalmente, pueden auspiciar cambios positivos en la materia. Al momento de redactarse este informe, varios de los países han iniciado o están por iniciar nuevos Gobiernos lo que abre la expectativa sobre la continuidad de los caminos recorridos<sup>151</sup>.

3.- Aunque se ha avanzado en el reconocimiento de derechos de las personas migrantes trabajadoras, en la región se aprecian elementos conceptuales y prácticos que limitan la protección de esos derechos. En algunos de los países centroamericanos la consideración del natural de los otros países de istmo como

---

150. Opinión emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 17 de septiembre de 2003.

151. El nuevo Gobierno de El Salvador asumirá el 1 de junio, el de Panamá el 1 de julio, el de Costa Rica asumió el 8 de mayo y el de Honduras el 27 de enero todos del año 2014.

conciudadanos<sup>152</sup>, parece provocar una suerte de desinterés por su registro y consideración por parte de las instituciones responsables de ello. Sumado a que, en términos generales, el migrante centroamericano se ubica en sectores de la economía poco o nada alcanzados por los servicios públicos laborales y de seguridad social, la resultante es que, las direcciones de trabajadores extranjeros de los países centroamericano prácticamente están reservadas para relaciones de trabajo de profesionales o técnicos de alta calificación provenientes de países no centroamericanos. Por otro lado, aunque por el momento es un episodio aislado, debe seguirse con atención la conceptualización hecha por parte de un tribunal costarricense que entiende que ciertas personas migrantes que cosechan el café no cumplen los requisitos para ser considerados en situación de subordinación laboral y por tanto no les califica como trabajadores<sup>153</sup>.

4.-La reunión del Consejo de Ministros y Ministras de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana de abril de 2013 así como su declaración final merece ser resaltada no solo porque significó que este ámbito volviera a sesionar, sino sobre todo por sus acuerdos ordenados en términos de prioridades y resultados. En primer lugar, porque el enfoque dominante parte de la necesidad de proteger los derechos de las personas trabajadoras en general y de los migrantes en particular, reconociendo la estrecha relación existente entre el trabajo decente, el desarrollo con inclusión, la expulsión de personas por no tener oportunidades de trabajo y asumiendo la responsabilidad que le corresponde a las instituciones públicas en el tema. En segundo lugar, porque

---

152. CTES- **Centroamericanos de origen. Extranjeros en puestos de dirección. Art. 10.-** Para el cómputo de los porcentajes a que se refieren los artículos 7 y 8, los centroamericanos de origen se considerarán como salvadoreños; y no se tomarán en cuenta, hasta en número de cuatro, a los extranjeros que ejerzan cargos de directores, gerentes, administradores y, en general a los extranjeros que desempeñan puestos directivos en la empresa.

153. Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sección sexta, Segundo circuito judicial de San José, Resolución del 11 de diciembre del año 2011. Al momento de elaborarse este documento, la resolución aún no se encuentra firme.

las autoridades participantes señalaron con claridad las relaciones que deben existir entre los esfuerzos nacionales, los regionales de Centroamérica y también con los que se realizan en la totalidad del continente americano y el mundo. Ello es especialmente relevante porque un tema como el de las migraciones laborales necesariamente requiere una perspectiva amplia y porque le permite a los países del SICA contar con los instrumentos normativos y de políticas públicas producidos en el marco de la ONU, la OIT y el sistema interamericano para poder contextualizar adecuadamente el tema y aprobar mejores líneas de acción. En tercer lugar porque, aún de forma tímida por la vía de la notificación de conclusiones, se abre el espacio para la participación de sectores sociales imprescindibles en estos temas, como los empresarios y trabajadores organizados.

El desafío será la continuidad de lo realizado ya que pasado más de un año de este episodio no se han podido detectar acciones regionales específicas de seguimiento de los compromisos. Entre otros aspectos, parece necesario que este ámbito subregional desarrolle la mayor sinergia posible con su similar regional, la CIMT cuya mayor antigüedad, experiencia y desarrollo en todos sentidos sin dudas debe ser un gran aporte para la realización de los trabajos a nivel del SICA.

5.- Merece reflexionarse en torno a la distancia conceptual y programática existente entre estos espacios regionales y algunos lineamientos nacionales de países que integran el SICA. Salvo la excepción de Costa Rica que muy recientemente ha aprobado una política migratoria inspirada a los estándares internacionales, el resto de los países presentan otro panorama. Ello puede merecer una lectura positiva en el sentido que instrumentos como la Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA adoptada en abril de 2013 están llamados a desempeñar la tarea de locomotoras que abran el camino para los cambios nece-

sarios dentro de los respectivos Estados, en especial en aquellos con notables retrasos en la materia de protección de derechos de las personas migrantes trabajadoras. Pero también puede interpretarse de otra forma, haciendo ver el divorcio existente entre los compromisos que se asumen en escenarios internacionales y su aplicación doméstica. Ello, que puede percibirse habitualmente en diversas áreas, resalta palmariamente en la temática migratoria cuando asistimos a fuertes reclamos contra ciertos países receptores por aspectos en torno a los cuales no se actúa con el mismo celo cuando se trata de atenderlos dentro de las fronteras propias.

La coherencia entre la participación y compromisos asumidos a nivel internacional y su efectiva aplicación se torna especialmente relevante porque los países miembros del SICA integran múltiples espacios intergubernamentales internacionales tanto en el plano regional, subregional y universal además de otros de tipo bilateral o multilateral, con variados alcances temáticos y jurídicos, algunos de los cuales han sido enlistados en este documento. Al fin de cuentas, la relevancia de estos procesos tendrá que ver con su efectividad y eficiencia para resolver los problemas que atienden.

6.- Un aspecto notable en el cual se aprecia la distancia señalada antes, tiene que ver con la adopción de instrumentos internacionales que regulan los derechos de las personas migrantes trabajadoras. Como hemos resaltado, los países del SICA a través de sus ministros de Trabajo, han acordado la Agenda Estratégica Regional que reconocen inspirada en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015 de la Organización Internacional del Trabajo. Pues bien, esta Agenda (la del SICA) establece con toda claridad que parte de ella debe ser avanzar en la adopción de convenios internacionales de la OIT y específicamente, en el capítulo referido a los y las trabajadoras migrantes se señala la necesidad de ratificar los Convenios Internacionales 97 y 143

así como la Convención de la ONU sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares – ICMW. Sin embargo, ningún país miembro del SICA, que aún no lo ha hecho, ha expresado su interés por ratificar los Convenios de la OIT ni la mencionada Convención y aun algunos que sí la han ratificado, deben desde hace mucho años, el informe inicial al Comité de Trabajadores Migratorios y de sus Familiares – CMW. Es imprescindible avanzar en este aspecto porque al abordaje de la temática migratoria requiere, incluso más que en otras áreas de derechos humanos, una plataforma normativa filosófica común sobre la cual construir respuestas colectivas y porque ello implica beneficiarse mucho más de los aportes y lineamientos elaborados en el seno de los órganos internacionales de observación y control.

7.- Aunque el recorrido hecho por las políticas nacionales sobre migraciones y en especial sobre trabajadores migrantes no permite una profundización ni en su conocimiento ni en su evaluación, podemos avanzar en algunas ideas al respecto. En términos generales, no existen políticas públicas sobre trabajadores migrantes sino algunos lineamientos al respecto, excepción hecha de Costa Rica. Para el resto de los países no encontramos una articulación programática que señale marco conceptual, instituciones responsables, objetivos y resultados pretendidos que apunten a atender la temática de los trabajadores migrantes. En algunos casos, los énfasis están puestos en los trabajadores compatriotas que realizan tareas laborales en otros países ya sea en el período en el que están en esos lugares o en el proceso del retorno que muchas veces es forzado, como ocurre en el caso de El Salvador, Honduras y Guatemala. En otros casos, los acentos se ponen sobre aspectos de control fronterizo, seguridad ciudadana, documentación migratoria y cuota de mano de obra extranjera de acuerdo a las necesidades de la economía local, aspectos que se destacan en los casos de Panamá y República Dominicana.

Un desafío claro, entonces, es que las legislaciones domésticas asuman la perspectiva integral que el tema exige y por tanto, si es claro que todos los países son emisores, receptores y de tránsito, la legislación debe atender de forma coherente, ordenada y en base a los estándares internacionales, los tres aspectos mencionados.

8.- La Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del SICA prioriza el cumplimiento efectivo de los derechos laborales proponiendo la modernización y fortalecimiento de los sistemas de administración e inspección del trabajo, así como los sistemas de relaciones laborales. En términos más amplios puede decirse que en la región se requieren cambios institucionales profundos en general en todo lo relacionado a las personas migrantes, tanto en las estructuras regionales, las binacionales como las internas de los países que permitan tener entidades de dirección y coordinación que en su conformación reflejen la integralidad que la temática requiere, las cuales, además, deben tener sinergias entre sí que permita mayor eficacia e impacto. En cuanto a la administración e inspección del trabajo, el desafío es muy importante porque el panorama regional nos exhibe grandes limitaciones institucionales, de recursos materiales y del marco jurídico que son notablemente limitantes para un despliegue de tareas con capacidad de impacto en el mejoramiento de las condiciones de trabajo. También resulta un gran desafío el fortalecimiento de las relaciones laborales en los países cubiertos por el SICA donde el desarrollo sindical y de la negociación colectiva es muy débil lo que, en los hechos, cuestiona el efectivo desarrollo del tripartismo mencionado en los diversos instrumentos comentados.

9.- La Agenda Estratégica Regional para Asuntos Laborales y de Trabajo del SICA contempla en sus prioridades la atención de la perspectiva de género junto a la libertad sindical y negociación colectiva. Sin perjuicio de la importancia que tiene el punto, lla-

ma la atención que la dimensión étnica no haya sido considerada también en el marco de esta Agenda, no solo por razones fácticas y éticas, sino porque así lo demandan los instrumentos internacionales que la misma agenda invoca pero además, porque ya existen acuerdos bilaterales entre países que otorgan especial atención a los movimientos migratorios de pueblos indígenas entre ellos. En virtud del carácter multicultural de la región y la especialidad que tienen los flujos migratorios de los pueblos indígenas parece imprescindible que estos planes los contemplen y prevean acciones concretas en torno a ellos.

10.- En este panorama igualmente merecen destacarse algunas experiencias positivas. Tal es el caso del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social ya que es el único instrumento de esta naturaleza relacionado con las personas migrantes que trabajan y que ha sido creado a nivel regional. Aunque por el momento solo un país centroamericano lo ha ratificado, debe destacarse que en otras zonas de América ya se dan casos de otorgamiento de pensiones con base en el convenio. Si bien su aplicación efectiva enfrenta grandes dificultades en virtud de las diferencias características de organización, financiamiento y cobertura de los sistemas de seguridad social en la región, el alto índice de trabajo precario o informal, es una herramienta clave para impulsar procesos de homogenización de protección de derechos y de desarrollo.

Una experiencia interesante es la recientemente aprobada política migratoria de Costa Rica oficializada por Decreto Ejecutivo N° 38099-G, precedida por la Ley General de Migración y Extranjería, núm. 8764. En su mismo inicio la política reconoce el aporte significativo de las personas migrantes en el país a partir de lo cual desarrolla un enfoque de promoción de los derechos humanos de las personas migrantes y al trabajo coordinado entre instituciones públicas, organismos internacionales y organizaciones sociales. Los principios que orientan y regulan la política

migratoria integral para Costa Rica son: igualdad, equidad, no discriminación, exigibilidad, solidaridad, corresponsabilidad, respeto a los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes y el interés superior del niño, la niña y adolescente. Destaca que en su formulación, la política incluye con claridad los marcos normativos sobre los que se apoya, los diversos públicos a atender entre los que incluye sectores habitualmente no considerados como los pueblos indígenas o los discapacitados. Destaca también que si bien la conducción institucional de la política queda en manos de la Dirección General de Migración y Extranjería, se plantea la conformación de espacios interinstitucionales políticos y técnicos que aseguren su eficacia y transversalidad.

Otra experiencia a destacarse tiene que ver con el Proyecto Codesarrollo entre Costa Rica y Nicaragua llevado a cabo entre 2008 y 2010, que propició un enlace interinstitucional entre los ministerios de trabajo, relaciones exteriores y las direcciones generales de migración de ambos países, el involucramiento de organizaciones no gubernamentales, pero sobre todo, una perspectiva de consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para el país de origen y el de destino y de codesarrollo como un ámbito de actuación multicultural y transnacional de promoción del diálogo y la cooperación entre las partes. El codesarrollo implica, entonces, una concepción del desarrollo en donde ambas partes se necesitan mutuamente y tienen algo que aportar, pero también beneficios a recibir, por lo que han de trabajar conjuntamente en términos de paridad. Los objetivos, resultados y actividades que se contemplen en los programas y proyectos de codesarrollo han de realizarse y medirse en ambos países de origen y acogida. Es deseable que, superados los obstáculos que actualmente dificultan este tipo de proyectos, en breve se retome y que perspectiva similar pueda también aplicarse a otros países.

Aunque la población atendida por Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia es aquella radicada fuera del país en calidad de migrante así como su proceso de retorno, es una experiencia que vale la pena resaltar porque responde a la temática migratoria con una respuesta global que incluye una política estatal al respecto y por el tipo de institucionalidad que crea. Sobre este segundo aspecto conviene señalar que la Ley crea al Consejo Nacional para la Protección y el Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia que incluye, además de varias autoridades nacionales, una amplia presencia de representantes no gubernamentales como universidades, asociaciones de pequeña y mediana empresa, organizaciones relacionadas con la temática y además, asociaciones de salvadoreños en el exterior. En cuanto a la política migratoria, sin perjuicio de acciones de asistencia humanitaria y protección al connacional, la ley claramente relaciona la temática migratoria y el desarrollo nacional, estableciendo algunas líneas de trabajo sobre ello. Más allá que cada realidad nacional es diferente, tanto la lógica rectora del abordaje migratorio con una perspectiva de desarrollo y protección, como la conformación de instituciones rectores con amplia participación de actores sociales relevantes.

Precisamente, en relación a la participación, una experiencia a subrayar es que desde 2008 los trabajadores y empresarios participan en espacios como la Asamblea General y la Cumbre de las Américas. En el marco de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo - CIMT, el Consejo Sindical – COSATE, proporciona asesoramiento técnico sobre la planificación y ejecución de programas que tengan importancia especial para los trabajadores y que involucren su participación en actividades de desarrollo tanto a nivel nacional como internacional. Por su lado, La Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales –CEATAL, brinda asesoramiento técnico sobre la planificación y ejecución de programas de significativa

importancia para los empresarios o que involucren su participación en actividades de desarrollo económico y social, tanto a nivel nacional como internacional. A nivel subregional, el Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana en abril del año 2013, también establece alguna forma de participación de los empresarios y trabajadores organizados, aunque aún muy tímida al acordar dar a conocer a la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (FEDEPRICAP) y al Consejo Sindical Unitario de América Central, el Caribe y México (CSU) de la región, como forma de promover el tripartismo y el diálogo social en la región. Sería importante que tanto en el plano regional como en el nacional, los ámbitos de participación aumenten y se consoliden en el entendido que una base de consenso amplia con representación de los sectores sociales involucrados, permita políticas más sólidas, eficaces y legitimadas.

La mención de estas experiencias, que pueden calificarse como buenas prácticas, aunque es prematuro hacer su evaluación global en este momento, indica caminos posibles para atender varios de los nudos conceptuales y prácticos señalados a lo largo del documento. Al mismo tiempo, demuestra que en la región las necesidades objetivas a atender, así como los insumos provenientes de entidades nacionales, internacionales, académicas y de los mismos sectores involucrados, generan procesos de cambios que alientan un futuro cercano más promisorio para las personas que migran y necesitan vivir de su trabajo.



## **VIII. Bibliografía principal consultada**

1. Acuerdo binacional “Procedimientos de Gestión Migratoria para trabajadores temporales Costa Rica-Nicaragua, Managua, 2007
2. Acuerdo Migratorio Panamá Costa Rica, firmado el 20 de setiembre de 2011
3. Acuerdo que permita la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre los países , firmado en Managua, República de Nicaragua el 25 de octubre de 2002
4. Acuerdo sobre la administración de los flujos migratorios con fines de empleo entre Costa Rica y Panamá, firmado en la ciudad de Panamá el 14 de mayo de 2009
5. Acuerdo sobre la puesta en marcha de una Política Laboral Migratoria Binacional entre Costa Rica y Nicaragua, Granada, Nicaragua. 21 de enero de 2005
6. Arreglo para la repatriación segura y ordenada de migrantes centroamericanos entre México y Guatemala 2002, actualizado en 2004 y 2005 con la incorporación de Honduras y El Salvador
7. Asamblea Legislativa de Costa Rica. 2009. Ley No. 8764 “Ley General de Migración y Extranjería”. Publicada en La Gaceta No. 170 de setiembre de 2009. <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leygeneraldemigracion.pdf>

8. Carta de intención de los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua, 28 de septiembre de 2006
9. Ciudad Reynaud, Adolfo. El control de las normas en el marco de la integración regional y de libre comercio.
10. CMW/C/GTM/CO/ 18 de octubre de 2011.
11. CMW/C/SLV/CO/14 de febrero de 2009
12. Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Noveno período de sesiones, Ginebra, 1 a 12 de noviembre de 2010
13. Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, San José, Costa Rica: Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2010.
14. Convenio de mano de obra migrante para regular el ingreso y permanencia de trabajadores migrantes no residentes entre Costa Rica y Nicaragua, suscrito en San José, Costa Rica 10 de marzo de 1997
15. Convenio de mano de obra migrante y su posterior ampliación, firmado en San José, Costa Rica 9 de marzo de 1995
16. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva núm. 18 del 17 de septiembre de 2003
17. Declaración Conjunta de los Ministros de Trabajo de Costa Rica y Nicaragua, Guanacaste. 16 de abril de 2004
18. Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Nicaragua, San José, Costa Rica 23 de julio del 2003
19. Declaración Conjunta de los Presidentes de Costa Rica y Panamá, diciembre 2011
20. Declaración de Medellín, Colombia, XVIII CIMT noviembre de 2013
21. Declaración de San Salvador, XVII CIMT
22. Declaración Final del Consejo de Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana San José, Costa Rica, 5 de abril de 2013, SICA, 2013.
23. Declaración XXXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de La Integración Centroamericana (SICA), San Salvador, El Salvador, 27 de junio de 2008

24. Decreto Ejecutivo publicado en La Gaceta N°245 19 de diciembre 2013, Costa Rica
25. FLACSO Costa Rica. “Estándares Internacionales de derechos humanos y procesos Migratorios”, en Los derechos laborales no tienen fronteras, Costa Rica, enero 2014
26. García Zamora, Rodolfo (2011) Análisis descriptivo de las instituciones responsables de la gestión de las políticas migratorias en México y Guatemala,
27. Gobierno de El Salvador, [http://tecnica.presidencia.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=54&Itemid=108](http://tecnica.presidencia.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=108)
28. Gobierno de Guatemala, [http://www.marn.gob.gt/documentos/politicas/politica\\_equidad\\_genero\\_politicas.pdf](http://www.marn.gob.gt/documentos/politicas/politica_equidad_genero_politicas.pdf)
29. Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Empleo, 2012-2021 [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Politica\\_Nacional\\_de\\_Empleo.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Politica_Nacional_de_Empleo.pdf)
30. Honduras, Decreto N.179-2007 Fondo de Solidaridad con el hondureño migrante en condiciones de vulnerabilidad (FOSHOMI), Publicado en La Gaceta, 2008-02-09, núm. 31530.
31. <http://www.asies.org.gt/contenido/revista-real-card-no-4>
32. <http://www.laprensa.com.ni/2014/04/30/ambito/192632-costarica-dara-estudios>
33. [http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/201011081633074691993-1029%20%20XIV%20REUNION%20ORDINARIA%20\(Guatemala\).pdf](http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/201011081633074691993-1029%20%20XIV%20REUNION%20ORDINARIA%20(Guatemala).pdf)
34. I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Guadalajara, México, 1991
35. Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, INCEDES, Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana, Primera edición, noviembre 2011
36. La Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023, CONSEJO NACIONAL DE MIGRACIÓN <http://www.migracion.go.cr/institucion/politica.html>

37. Ley General de Migración y Extranjería, Ley núm. 8764, La Gaceta 143 – 24 julio 2009, Costa Rica
38. Memorándum de entendimiento entre la República de El Salvador y la República de Nicaragua, Firmado en El Salvador el 27 de agosto de 2004.
39. Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de una Red de Protección Consular y Asistencia Humanitaria Centroamericana y de República Dominicana en los Estados Unidos Mexicanos, suscrito en El Salvador, el día 15 de diciembre de 2011
40. Nicaragua, Ley de Migración y Extranjería 761, Publicada en La Gaceta nums. 125 y 126 del 6 y 7 de julio del 2011
41. OEA, Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.cidh.oas.org/Migrantes/Default.htm>
42. OEA/Ser.K/XII.16.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/09 (XVI-O/09) rev.1, 10 agosto 2010
43. OEA/Ser.K/XII.17.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/11 (XVII-O/11), noviembre 2011, numerales 30 y 31 de la Declaración.
44. OEA/Ser.K/XII.18, CIDI/TRABAJO/doc.20/13 rev. 1, 11 noviembre 2013, Declaración Conjunta COSATE - CEATAL
45. OEA/Ser.K/XII.18.1, CIDI/TRABAJO/DEC.1/13 (XVIII-O/13), 12 noviembre 2013, Declaración de Medellín, Colombia.
46. OIM, Conferencia Regional sobre Migración, <http://www.oim.or.cr/espanol/ProcesosRegionales/CRM/crm.shtml>
47. OISS, Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, 10 de noviembre de 2007 [http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio\\_2007\\_esp.pdf](http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio_2007_esp.pdf)
48. OIT, Agenda Hemisférica de Trabajo Decente en las Américas, Presentada por el Director de la OIT en la XVI Reunión Regional Americana, Brasilia, mayo de 2006.
49. OIT, Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, 1998
50. OIT, <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>

51. OIT, Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales, Ginebra, 31 de octubre – 2 de noviembre de 2005
52. OIT, Un Pacto Mundial para el Empleo adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima octava reunión, OIT, Ginebra, 19 de junio de 2009
53. OIT. Programa de Migraciones Internacionales, Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2007
54. ONU, GA, A/HRC/26/15, 4 de abril de 2014
55. ONU, A/HRC/WG.6/18/DOM/1, Informe nacional
56. ONU, A/HRC/WG.6/18/DOM/1, Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, República Dominicana
57. ONU, AG, A/HRC/WG.6/19/CRI/2, 13 de febrero de 2014
58. ONU, AG, A/HRC/WG.6/19/CRI/1, 20 de febrero de 2014
59. ONU, GA, A/HRC/WG.6/17/BLZ/2, 7 de agosto de 2013
60. ONU, GA, A/HRC/WG.6/9/HND/1, 23 de agosto de 2010
61. ONU, GA, A/HRC/WG.6/14/GTM/2
62. ONU, GA, A/HRC/WG.6/17/BLZ/1, 25 de julio de 2013
63. ONU, GA, A/HRC/WG.6/19/NIC/1, 17 de febrero de 2014
64. ONU, GA, A/HRC/WG.6/19/NIC/2, 5 de febrero de 2014
65. ONU, GA, A/HRC/WG.6/7/SLV/1 16 de noviembre de 2009
66. ONU, GA, A/HRC/WG.6/9/PAN/1/Rev.1, 29 de septiembre 2010
67. ONU,GA, A/HRC/WG.6/14/GTM/1
68. Organización Internacional de las Migraciones, Políticas pública sobre Migración, Herramientas y Buenas Prácticas. México, 2010, p 62.
69. Política de la Persona Joven, 2010-2013, Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven; Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2010, p 30

70. Puntonet, Mercedes. Política de Empleo. Marco Conceptual. Estructura Organizativa. Desarrollo Operativo. Setiembre a diciembre de 2004. [http://foil.oit.or.cr/documentos/index.php?option=com\\_k2&view=foildoc&id=418:politica-de-empleo-marco-conceptual-estructura-organizativa-desarrollo-operativo&Itemid=55](http://foil.oit.or.cr/documentos/index.php?option=com_k2&view=foildoc&id=418:politica-de-empleo-marco-conceptual-estructura-organizativa-desarrollo-operativo&Itemid=55)
71. República Dominicana, Ley 1- 12, sobre Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 publicada en el mes de enero 2012
72. Reuniones de Bilaterales Costa Rica-Panamá, <http://www.pana-maenelexterior.gob.pa/costa-rica/relacion-bilateral/acuerdos-y-tratados-bilaterales>
73. Ruiz, Johnny. Acuerdos Suscritos entre Costa Rica y Panamá, Un Recuento sobre la Temática Migratoria con Fines de Empleo. Costa Rica, 2012
74. Salazar Grande, Cesar Ernesto. Acuerdo de Alianza Regional entre los países del Sistema de la Integración Centroamericana para la Protección y Desarrollo Integral del Migrante y sus Familias, Instrumentos Jurídicos del Sistema de Integración Centroamericana, El Salvador, 2011
75. SICA, Instrumentos Jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana, (3ª ed), julio 2011
76. SICA, Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 08 agosto 2012, Nicaragua
77. SICA, Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 27 enero 2013, Chile
78. SICA, Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 20 febrero 2013, Costa Rica
79. SICA, Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 27 junio 2013, Costa Rica

80. SICA, XL Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 13 diciembre 2012, Nicaragua
81. SICA, XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 27 junio 2013, Costa Rica
82. SICA, XLII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 14 diciembre 2013, Panamá
83. SICA, XXXIX Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 29 junio 2012, Honduras
84. SICA, XXXVII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 22 julio 2011, El Salvador
85. SICA, XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), 16 diciembre 2011, El Salvador
86. Tratado Constitutivo y sus modificaciones, el Parlamento Centroamericano- PARLACEN, firmado en San Salvador el 20 de febrero de 2008
87. Tratado de la Integración Social Centroamericana, del 30 de marzo de 1995 <http://www.sica.int/consulta/documento.aspx?Idn=963&IdEnt=401&Idm=11>