



CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION (CRM)

Taller
Retorno Digno, Seguro y Ordenado de Migrantes

Lineamientos para la Celebración de Arreglos Multi/Bilaterales entre los Estados Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Ejecución del Programa de la CRM para la Repatriación de Migrantes Regionales por Vía Terrestre

Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM)

**San Salvador, El Salvador
1° de diciembre de 2003**

**LINEAMIENTOS PARA LA CELEBRACIÓN DE ARREGLOS
MULTI/BILATERALES ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA
CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN (CRM) EN MATERIA DE
EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE LA CRM PARA LA REPATRIACION DE
MIGRANTES REGIONALES POR VÍA TERRESTRE**

Artículo 1

Antecedentes y Justificación

1.1 Introducción

El presente documento responde a la solicitud de los Viceministros hecha durante la VIII Reunión de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), celebrada en Cancún los días 29 y 30 de mayo de 2003, en la cual acordaron:

“Aprobar la elaboración por parte de México y Guatemala, en colaboración con la OIM, de una propuesta de marco general para la ejecución del Proyecto de Retorno Digno, Seguro y Ordenado de Migrantes Regionales por vía terrestre, la cual será discutida en El Salvador, en un lapso de dos meses.”

Lo anterior es el esfuerzo más reciente de la CRM en materia de retorno voluntario asistido de migrantes regionales, proceso que se inició en octubre de 1996, cuando el Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM) propuso a la CRM el tema de la cooperación internacional para el retorno de migrantes, incluyendo aspectos relacionados con las necesidades básicas de los migrantes en custodia.

Posteriormente, en marzo de 1997, la II CRM, reunida en Panamá, acordó llevar a cabo un seminario sobre el retorno de migrantes regionales y extraregionales. Ese acuerdo fue reiterado en enero de 1999 durante la IV reunión de la CRM. Finalmente, atendiendo esta petición, se efectuó un ‘Seminario sobre Migración, Retorno y Reinserción’ en Honduras en mayo de 1999. Durante la V CRM, realizada en Washington, EE.UU., en marzo de 2000, los Viceministros recibieron con satisfacción los resultados de dicho evento.

Por su parte, la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), cuyos países miembros pertenecen también a la CRM, durante su XIII reunión (San José, octubre de 1999) acordó “Eleva a la próxima reunión del GRCM la solicitud a la OIM en calidad de Secretaría Técnica de la OCAM, para preparar un Proyecto Regional para la atención y retorno asistido de migrantes intra-regionales por vía terrestre, asegurando condiciones dignas, seguras y ordenadas y el pleno respeto a los derechos humanos de los migrantes”. La OIM elaboró el proyecto encomendado tomando en consideración los problemas identificados por los países de la región en los distintos foros de concertación. Además, la OCAM, en diversas reuniones (XVIII –San Salvador, marzo de 2002, XIX –Montelimar, Nicaragua, octubre de 2002, XX –La Ceiba, Honduras, abril de 2003, y XXI –Petén, Guatemala, octubre de 2003), reiteró que el retorno digno, seguro y ordenado debía ser abordado desde una perspectiva regional y multilateral, y ha instado reiteradamente a la CRM a realizar gestiones para contar con un programa de esa naturaleza.

Con el propósito de avanzar en esta materia, en el Plan de Acción presentado durante la VII CRM en Antigua Guatemala, en mayo de 2002, bajo el tema "Políticas y Gestión Migratoria" se estableció como objetivo # 6 "Reforzar la labor de coordinación entre los gobiernos y con los organismos internacionales, en los procesos de retorno de migrantes en situación irregular", y como objetivo # 7 "Desarrollar una estrategia y enfoque regional para facilitar el retorno de migrantes en situación irregular".

Por tanto, el Programa de la CRM para la Repatriación de Migrantes Regionales por Vía Terrestre se ejecutará mediante la concertación de arreglos o mecanismos multi/bilaterales entre los Estados Miembros de la Conferencia con base en su legislación nacional. Dichos arreglos o mecanismos deberán sujetarse a los siguientes lineamientos:

1.2 Derecho Internacional y Cláusulas de Salvaguardia

Nada de lo dispuesto en los presentes lineamientos afectará los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados Miembros y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos, y el derecho internacional sobre los refugiados, particularmente cuando fuese aplicable la *Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre la Condición de los Refugiados* y el principio de "non-refoulement", ni menoscabará ninguno de los derechos reconocidos a los migrantes por el derecho del Estado que entrega.

Los Países Miembros que sean Parte de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares* de 1990 tendrán especial cuidado en observar las disposiciones relevantes contenidas en la misma que sean aplicables a los presentes lineamientos; el resto de los Países Miembros procurarán no realizar ningún acto en contra del objeto de la referida Convención.

1.3 Acuerdos Relevantes de la CRM

Como se señaló en la introducción, el tema de migrantes regionales ha sido abordado en diversas ocasiones en el seno de las reuniones de la CRM y del GRCM, y por lo tanto sus acuerdos constituyen parámetros de suma relevancia para definir los alcances y objetivos de este Programa. A continuación se hace mención de los aspectos más relevantes en esta temática:

- GRCM (octubre, 1996): se propone a la CRM el tema de la cooperación internacional para el retorno de migrantes, incluyendo las necesidades básicas de los migrantes en custodia.
- II CRM (marzo, 1997): se incluye en el Plan de Acción tomar medidas de cooperación regional para evitar y combatir las violaciones a los derechos humanos y en ese marco apoyar los procesos de retorno de los migrantes en situación irregular.
- IV CRM (enero, 1999): se acuerda incorporar al Plan de Trabajo la adopción de medidas de cooperación regional para evitar y combatir las violaciones de los Derechos Humanos de los migrantes, independientemente de su condición migratoria, y en ese marco apoyar los procesos de retorno de aquellos que se encuentren en situación irregular.

- V CRM (marzo, 2000): los Viceministros expresan el compromiso de sus gobiernos de continuar organizando actividades en el marco del Plan de Acción que promuevan el retorno y la reinserción de migrantes a sus comunidades de origen de forma humanitaria.
- VI CRM (marzo de 2001): se acuerda “Instar a que los países miembros atiendan con prioridad según sus propias capacidades, la problemática de las concentraciones de migrantes en las ciudades fronterizas de la región, con medidas tales como mayor atención consular en las zonas fronterizas, y el desarrollo de programas de colaboración, para agilizar el retorno de los migrantes regionales a sus lugares de origen”.

Artículo 2

Concertación y Coordinación entre los Países e Instancias Multilaterales Involucradas

2.1 Arreglos multi/bilaterales

Según se requiera, se establecerán mecanismos de coordinación concertados entre los Estados Miembros de la CRM y el ente ejecutor del Programa a través de arreglos multi/bilaterales. Los principales aspectos que deberán ser incluidos en estos acuerdos están identificados en el Artículo 3 del presente documento.

2.2 Acuerdos Interinstitucionales

Los mecanismos concertados a través de arreglos multi/bilaterales, según se requiera para su implementación, requerirán gestiones a lo interno de los países, incluyendo instituciones nacionales, estatales y locales. En algunos casos, también se incluirán organizaciones de la sociedad civil, que brindan ayuda humanitaria a migrantes, y mantienen un alto nivel de credibilidad y legitimidad ante la población meta y la sociedad en general.

2.3 Estructura regional de ejecución

Los países Miembros otorgarán a la OIM todas las facilidades necesarias para que envíe a sus funcionarios a cualquiera de los puntos fronterizos contemplados por los arreglos o mecanismos multi/bilaterales para observar los procedimientos de repatriación.

Para efectos de la coordinación, administración y ejecución del Programa, se requiere de un ente multilateral, con amplia experiencia técnica y operativa en la asistencia de migrantes y que cuente con infraestructura en la región.

Artículo 3

Aspectos Logísticos y Operativos del Retorno

Este artículo organiza los aspectos logísticos y operativos del retorno secuencialmente, a saber, actividades previas, durante y consecutivas al proceso.

3.1 Actividades Previas

3.1.1 Documentación

Se contemplan actividades de documentación y registro para satisfacer las gestiones previstas en el apartado 3.2.6 y el Artículo 4 de este documento.

3.1.2 Evaluación de necesidades de asistencia

Con el propósito de brindar una atención se evaluarán las necesidades en aspectos tales como alimentación, atención médica, productos de higiene personal y vestuario. Igualmente, se determinará la necesidad de asistencia diferenciada para el retorno en casos de riesgo o alta vulnerabilidad, la cual se brindará según los mecanismos identificados en la sección 3.2.8 de este documento.

3.2 Actividades durante el Retorno

3.2.1. Condiciones de repatriación

Las autoridades del País Miembro en cuyo territorio se hubiese asegurado a los migrantes por carecer de la documentación necesaria se comprometen a repatriarlos a su país de origen o residencia permanente en el momento de su repatriación, en forma digna, ordenada y segura, con estricto respeto a sus derechos humanos.

3.2.2. Puntos de repatriación

La repatriación de los migrantes se realizará exclusivamente por los puntos fronterizos que para tal propósito identifiquen los Países Miembros que compartan fronteras, los cuales serán especificados en listas que serán integradas como anexos a los arreglos o mecanismos acordados multi/bilateralmente.

3.2.3 Horarios

Las repatriaciones de migrantes regionales se realizarán durante los días y horas acordados por los Miembros que compartan fronteras, mismos que favorecerán la armonización de horarios en los puntos fronterizos convenidos. Los días y horas que acuerden los Miembros que compartan fronteras deberán ser señaladas en las listas a que hace referencia el párrafo 3.2.2.

Los horarios para la repatriación de personas que requieran de medidas de seguridad especiales serán objeto de acuerdo a nivel de autoridades locales, excepto cuando los países Miembros concernientes hayan suscrito un acuerdo específico para estos casos.

3.2.4 Notificación

Los actos de repatriación que se realicen dentro del horario diurno deberán ser notificados a las autoridades migratorias del Estado receptor, vía telefónica, con dos horas de anticipación.

Cualquier acto de repatriación que, de manera excepcional, se pretenda realizar fuera del horario diurno, deberá notificarse a las autoridades migratorias correspondientes, vía telefónica, con un mínimo de tres horas de anticipación.

Los Estados Miembros especificarán en las listas a que se refiere el párrafo 3.2.2 los números telefónicos y de fax de los puntos de recepción de las autoridades migratorias del Estado receptor en los cuales se podrá dar aviso para que tenga lugar un acto de repatriación, así como los funcionarios autorizados para realizar su notificación y confirmación.

3.2.5 Traslado y Transporte

La organización del retorno debe ser realizada de manera coordinada, ordenada y segura, desde los puntos de entrega de los migrantes, hasta las comunidades de origen de los mismos. Se requerirá la contratación de servicios de transporte que estén dotados de equipos de primeros auxilios. Además, según las circunstancias, la asistencia en el traslado contemplará proporcionar alimentación en el trayecto, así como los gastos de transporte desde los puntos urbanos terminales en los países de origen hasta las comunidades de partida del migrante.

3.2.6 Entrega y recepción de migrantes

Todas las entregas deberán efectuarse mediante listados que contengan los siguientes datos de la persona repatriada:

- a) Nombre
- b) Sexo
- c) Fecha de nacimiento
- d) Lugar de origen en el Estado receptor
- e) Lugar y fecha de aseguramiento

La autoridad migratoria del país que hace entrega de los migrantes elaborará una lista por cada grupo repatriado a su homóloga del país receptor, la cual sellará una copia como constancia de recepción.

Cuando se trate de migrantes que hayan estado sujetos a un proceso penal en el Estado que realiza su entrega, las listas deberán incluir la siguiente información adicional:

- a) Tipo de delito cometido
- b) Fecha y nombre de la autoridad consular a la que se haya dado aviso con arreglo del Artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares
- c) Sentencia recibida y fecha en que fue dictada
- d) Tiempo de reclusión
- e) En el caso anterior, acta de liberación

El Estado que entrega reconocerá el derecho del Estado receptor de rechazar el ingreso a su territorio de personas que no sean sus nacionales, los cuales permanecerán bajo la custodia de las autoridades migratorias del primero.

La autoridad migratoria del Estado receptor facultada para realizar recepciones en actos de repatriación deberá verificar las condiciones de salud de las personas devueltas y, en caso de que alguna refiera un incidente de maltrato o violación a sus derechos humanos, lo hará inmediatamente del conocimiento de la autoridad del Estado que entrega y canalizará los pormenores del caso al consulado del Estado receptor correspondiente en el territorio del Estado que entrega.

3.2.7 Número de repatriados por acto

Atendiendo a las distintas capacidades de gestión migratoria de los puntos fronterizos, y a otras de carácter operativo, no se realizarán repatriaciones de menos de diez personas ni más de cincuenta por acto. No obstante, lo anterior quedará sujeto al reconocimiento de las capacidades de la infraestructura con que se cuente en cada puesto fronterizo, y que se deberán estipular en las listas mencionadas en el punto 3.2.2.

En ningún caso podrán realizarse actos de repatriación con un espaciamiento menor a quince minutos, y deberá observarse en todo momento el tiempo de notificación establecido en el párrafo 3.2.4.

La presente disposición se aplicará sin perjuicio de lo enunciado en el párrafo 3.2.8.

3.2.8 Mecanismos para la atención diferenciada

Horarios. Los menores de edad no acompañados por adultos, las mujeres con infantes, y otros grupos vulnerables, como ancianos y enfermos, sólo podrán ser repatriados dentro de horarios diurnos de la localidad correspondiente.

Puestos fronterizos. Los menores de edad no acompañados por adultos, así como personas incapacitadas, únicamente podrán ser repatriados por puntos fronterizos convenidos, y siempre con la intervención de funcionarios de la representación consular del Estado Receptor correspondiente.

Familias. Las repatriaciones de migrantes regionales se realizarán atendiendo al principio de la unidad familiar. El Estado que entrega evitará la separación de los miembros de una misma familia durante sus procedimientos de aseguramiento, y procurará que sus integrantes sean repatriados en un mismo acto, en horario diurno.

El ente ejecutor del Programa establecerá otros mecanismos y procedimientos de atención diferenciada, en ejes de cobertura tales como transporte, asistencia médica y acogida, para los siguientes grupos: a) menores, b) discapacitados, c) mujeres embarazadas y c) enfermos o accidentados.

3.2.9 Repatriación de restos de migrantes fallecidos

En casos de estricta necesidad, certificados por los gobiernos concernientes, el Programa podrá gestionar la repatriación de los restos de migrantes fallecidos.

3.3 Recepción de Retornados

3.3.1 Albergues / Centros de Atención Transitorios

Se deberá considerar la construcción y/o mejoramiento de infraestructura que permita brindar asistencia humanitaria, según lo estipulado en el apartado 3.1.2, a los migrantes que son trasladados a sus países de origen. Para su funcionamiento deberán contar con equipamiento, insumos y personal capacitado para brindar la asistencia prevista. Estos albergues deberán tener un carácter transitorio, y podrán también orientar sobre los riesgos y desventajas de la migración irregular, y fundamentalmente de la explotación derivada del tráfico ilícito de migrantes. La gestión de servicios de los albergues se podrá coordinar con organizaciones no gubernamentales.

3.3.2 Programas de Reinserción y Reintegración

El Programa también promoverá, en los diferentes países de origen, la implementación de programas nacionales para la reinserción y reintegración de la población retornada.

Artículo 4 **Sistema de Información**

El Programa deberá contar con un sistema de información para el registro y procesamiento de datos actualizados, oportunos y confiables sobre la población retornada por vía terrestre. Además, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) llevará un registro estadístico de las repatriaciones que se realicen con arreglo a los presentes lineamientos, para lo cual podrá requerir de las autoridades nacionales concernientes la información necesaria.

La puesta en marcha de este sistema de información se hará en estrecha coordinación con el Proyecto Sistema de Información Estadística sobre Migraciones en Centroamérica (SIEMCA)/ Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES), que ejecuta la OIM en el contexto de la CRM, la OCAM y el Plan Puebla-Panamá.

Artículo 5 **Fortalecimiento Institucional**

La OIM podrá convenir con los países Miembros programas para la capacitación de sus oficiales migratorios, y de otras instancias coadyuvantes, en el aseguramiento de migrantes. El fortalecimiento institucional dará viabilidad y sostenibilidad al Programa, ya que reforzará la capacidad de gestión de las instituciones involucradas, tanto en lo concerniente a la formación de sus recursos humanos como de su infraestructura operativa. La capacitación podrá contemplar contenidos en materia de derechos humanos, atención a migrantes en tránsito, atención a población con alto grado de vulnerabilidad, y transparencia en el marco de la administración migratoria.

Artículo 6 **Financiamiento**

El financiamiento de los arreglos o mecanismos multi/bilaterales correrá a cargo de los Estados Miembros que entregan, excepto cuando se haya convenido la colaboración

económica internacional, en cuyo caso los Estados Miembros concernientes encomendarán a la OIM la administración de los recursos obtenidos de la colaboración económica internacional, con el fin de garantizar la transparencia, seguridad, continuidad e ininterrupción de los mecanismos de retorno por vía terrestre que acuerden los Estados Miembros.

Artículo 7

Mecanismos de Monitoreo y Evaluación

El ente ejecutor, en coordinación con las instituciones migratorias y las organizaciones de la sociedad civil, mantendrá un seguimiento permanente de las actividades del Programa y llevará a cabo evaluaciones periódicas. Se deberán presentar informes narrativos, estadísticos y financieros con la periodicidad que se establezca.