

PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CONCERNIDAS POR LA MIGRACIÓN:

NOTA SOBRE EL PAPEL DE LA OIM

1. “En realidad ya nos ocupamos de protección aunque no la denominemos así”. Ésta es la respuesta que comúnmente se da en las deliberaciones sobre el concepto de protección. Ello presupone que existe una diferencia entre hablar de protección y llevarla a cabo, es decir, entre el concepto y la práctica.
2. Si bien no hay una definición simple del término “protección”, generalmente la protección se define como toda actividad destinada a obtener el pleno respeto de los derechos de la persona humana de conformidad con la letra y el espíritu de los instrumentos de derecho pertinentes. Los protagonistas nacionales e internacionales competentes deberán llevar a cabo dichas actividades de manera imparcial y sin basarse en cuestiones de raza, nacionalidad, origen nacional o étnico, idioma o género. Las actividades de protección comprenden cualquier actividad que fomente un entorno propicio al respeto de los derechos de las personas, de conformidad con los instrumentos de derecho pertinentes. Ahora bien, la protección es una actividad práctica pero se lleva a cabo en un marco jurídico; en el caso de la OIM, dentro del marco del derecho internacional sobre migración.
3. La protección es la responsabilidad primordial de los Estados: cada Estado tiene el deber de proteger a todas las personas que se hallan en su territorio, ya se trate de sus propios nacionales o de extranjeros. Asimismo, cada Estado tiene el derecho y el deber de defender y proteger a sus nacionales en el extranjero, y de permitir que cualquier otro Estado proteja a sus nacionales residentes en el territorio del primero.
4. Los medios para proteger los derechos humanos de los migrantes no sólo son de alcance nacional sino también internacional; citemos como ejemplo el Estado que ejerce la protección diplomática (inclusive cuando interpone un caso ante un tribunal internacional), o el migrante que puede recurrir a instancias internacionales o regionales. La protección de los migrantes en el marco del derecho internacional se halla consignada en diferentes regímenes de tratados –además de aquél relativo a los derechos humanos– que abarcan los derechos de grupos específicos de personas concernidas por la migración: el derecho de los trabajadores migrantes, el derecho de los refugiados, el derecho humanitario, el derecho marítimo, el derecho penal, etc. Ciertos instrumentos internacionales establecen las instancias que se encargarán del cumplimiento de los tratados; mientras que en otros casos la tarea de contribuir a la consolidación de la protección de los derechos humanos se confía a determinadas organizaciones o entidades. Ahora bien, en cualquier caso, los Estados retienen su responsabilidad primordial de acatar y aplicar las obligaciones que les incumben y que se hallan consignadas en los tratados que han suscrito (véase por ejemplo el Artículo 1, común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 “Las Altas Partes Contratantes se comprometen a respetar y hacer respetar el presente Convenio en todas las circunstancias”).
5. Una consideración clave, que a veces se deja de lado, es que los protagonistas internacionales, incluida la OIM, apoyan a los Estados en su deber de protección. Si bien ciertas organizaciones intergubernamentales tienen una función jurídica de protección basada en su mandato (por ejemplo el ACNUR y el CICR), el concepto y la aplicación de la

*Departamento de derecho internacional
sobre migración y asuntos jurídicos*

protección propiamente dichas no se restringen a un mandato jurídico, sino que también se extienden a una protección *de facto*, puesto que las actividades que lleva a cabo una organización confieren efectivamente protección a las personas que benefician de los servicios de la organización. En otras palabras, la asistencia concreta que se presta constituye de por sí una forma de protección, especialmente cuando se protege la vida y el bienestar físico de las personas que corren peligro. Aunque la protección no es el objetivo primordial de la organización de que se trata, ni siquiera necesariamente un objetivo reconocido formalmente, sí es una consecuencia o efecto de la puesta en práctica de los principales o exclusivos propósitos de la organización. El papel y las actividades de protección de la OIM no eximen de manera alguna a los Estados de su deber de garantizar el respeto efectivo de los derechos humanos de los migrantes. Su función de protección consiste en apoyar y complementar las actividades de los Estados en el cumplimiento de su deber de protección.

6. El reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes y de la necesidad de promover dichos derechos están consignados en los documentos constituyentes de la OIM desde su creación propiamente dicha:

- a) En 1951, una de las razones por las cuales se creó la OIM fue la necesidad de proteger a los migrantes que partían de Europa dados los avatares y peligros que entrañaba la migración. En el preámbulo de la Resolución de Bruselas se aludía al establecimiento de un mecanismo intergubernamental provisional a fin de facilitar "... la emigración de las personas que deseen partir hacia países de ultramar en los que sus servicios puedan ser utilizados en condiciones de existencia y empleo conformes a las normas internacionales, disfrutando *del respeto total de los derechos reconocidos a la persona humana*".
- b) La Constitución de 1954 en su Preámbulo destaca la necesidad de promover la cooperación de los protagonistas internacionales en pro de la emigración de las personas donde puedan "...llevar juntamente con sus familias una *existencia digna, en el respeto de la persona humana*".
- c) En 1989, las enmiendas a la Constitución reiteraban ese mismo objetivo, añadiendo un párrafo preambular adicional a la Constitución relativo a las consultas sobre temas de migraciones "no sólo por lo que se refiere al proceso migratorio sino también a la *situación y necesidades específicas del migrante en su condición de persona humana*".

7. Es importante destacar que el objetivo de la OIM resultante de las enmiendas a la Constitución es proporcionar sus servicios para garantizar la *migración de las personas en forma ordenada y en condiciones humanas*. El concepto subyacente es que la migración organizada es necesaria, entre otros, para velar por el respeto de la dignidad humana. Desde entonces, las resoluciones del Consejo han confirmado esta función de la OIM, en particular, la necesidad de "*velar por el efectivo respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes*"¹ y de trabajar con miras al respeto efectivo de los derechos de los migrantes. Por consiguiente, la lectura de la Constitución de la OIM y de las resoluciones de sus órganos

¹ Véase la Resolución del Consejo N°. 923 (LXXI) del 29 de noviembre de 1995 relativa a: "Actividades Futuras de la OIM" y la Resolución N°. 908 (LXIX) del 30 de noviembre de 1994 sobre el "Papel de la OIM con respecto al Tráfico de Migrantes y la Salvaguardia de los Derechos de los Migrantes".

rectores indica que la Organización desempeña un papel de protección dentro de los parámetros anteriormente citados.

8. En cualquier caso, ya sea directa o indirectamente, a la hora de poner en práctica sus actividades –es decir, a través de su *acción*– la OIM obra con miras al respeto de la dignidad humana y la protección de la persona humana. Por ejemplo, al proveer transporte seguro o al efectuar una evacuación de una situación de conflicto y aportar el apoyo correspondiente, la OIM protege la integridad física de los beneficiarios y contribuye a la plena realización del derecho a abandonar cualquier país y a retornar al país del que se es nacional. Cuando la OIM proporciona albergue a las víctimas de la trata está protegiendo el derecho fundamental a no estar sujeto a la esclavitud o servidumbre. Los programas especiales de la OIM de reasentamiento o emigración en el contexto de luchas intestinas contribuyen a la puesta en práctica del derecho a encontrar amparo en el extranjero. Los programas médicos de la OIM se cercioran de que los migrantes estén en condiciones de viajar y facilitan el seguimiento en materia de atención de la salud en los países de acogida, promoviendo así el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye la salud y el bienestar. He ahí algunos de los ejemplos de cómo la OIM protege *de facto* a las personas que están bajo su mandato.

9. Desde ya, la contribución efectiva a la promoción de la protección de los derechos de los beneficiarios forma parte integral de los programas de la OIM, tanto conceptualmente como en la práctica. Esta dimensión no sólo conforma las actividades operativas de la Organización sino también otras categorías de actividades, por ejemplo: seminarios y talleres organizados por la OIM que rutinariamente tienen en cuenta la protección y promoción de los derechos humanos de los migrantes. Los proyectos de fortalecimiento institucional y los servicios de asesoramiento que proporciona la OIM a la hora de desarrollar o actualizar políticas, legislaciones o estructuras administrativas nacionales en el ámbito de la migración, comprenden los derechos y obligaciones de los migrantes y también de los Estados.

10. Las actividades que lleva a cabo la OIM son de por sí, en diversas situaciones, una forma de protección en las que dichas actividades contribuyen a garantizar la protección de los derechos humanos. Si bien es cierto que la OIM no tiene un mandato jurídico de protección, sí es un hecho que sus actividades contribuyen a proteger los derechos humanos y tiene por efecto o consecuencia la protección de personas concernidas por la migración. En otras palabras, la OIM tiene por cometido fomentar la gestión de la migración ordenada y humana al otorgar protección a los migrantes mediante sus actividades y al velar por el respeto efectivo de sus derechos humanos, de manera consecuente con el derecho internacional sobre migración.

Junio de 2007