



POLÍTICA DE LA OIM PARA TODO EL ABANICO DE ACTIVIDADES RELATIVAS AL RETORNO, LA READMISIÓN Y LA REINTEGRACIÓN

I. Introducción y alcance

El retorno de migrantes a sus países de origen, o a terceros países, así como su readmisión en los mismos y su reintegración en las sociedades y las comunidades que los acogen, son procesos habituales de la movilidad internacional. Hoy más que nunca, la migración no se circunscribe a un fenómeno lineal que comienza con la emigración y concluye con el asentamiento permanente en un nuevo país. Al contrario, la migración es cada vez más multidireccional y suele implicar el regreso a los países de origen para estancias cortas o largas, que a menudo preceden a movimientos de ida y vuelta entre dos o más países, o a la migración hacia nuevos destinos.

La migración de retorno se produce en una infinidad de situaciones y por diversos motivos. Muchos migrantes regresan espontáneamente, sin el apoyo de interlocutores gubernamentales o de otros actores, por ejemplo, por motivos familiares o privados, tras haber completado estudios o al término del contrato de trabajo o haber alcanzado otro objetivo migratorio deseado. Otros regresan porque las condiciones en su país de origen han mejorado o, en el caso contrario, porque las condiciones en su país de acogida se han deteriorado, en el plano económico, social, político o medioambiental. En algunos casos, los gobiernos de los países de origen solicitan activamente el retorno de sus nacionales y miembros de la diáspora, en particular de aquellos altamente cualificados, ya sea de manera temporal, permanente o incluso virtual, a fin de que contribuyan con su capital humano y financiero al desarrollo de su país de origen.

Las situaciones de retorno que suelen atraer una mayor atención pública —y que generan asimismo más controversia política— están relacionadas con migrantes que no están autorizados a permanecer en el país de acogida, o han dejado de estarlo, a tenor de las leyes y reglamentos migratorios nacionales, y con migrantes cuya permanencia en el país de acogida termine constituyendo un reto para su seguridad. Habida cuenta de todo ello, la presente Política se centra en este ámbito del retorno y en la labor que desempeña la OIM a ese respecto.

Independientemente de las muchas razones y situaciones por las que los migrantes regresan, la incidencia del retorno en los migrantes, sus familias, las comunidades y las sociedades a las que regresan también difiere significativamente. Las características y vulnerabilidades individuales de los migrantes, incluidas las relacionadas con la edad, el género, la salud, la discapacidad, la experiencia y las cualificaciones laborales, las redes familiares y profesionales o de otra índole, hacen que el retorno repercuta de manera diferente en cada persona, aunque se parta o llegue al mismo país; en efecto, el retorno puede incidir enormemente en los resultados de la reintegración y el desarrollo humano. A su vez, los retornos, sobre todo cuando se producen a gran escala y en sociedades frágiles, pueden plantear importantes retos para los migrantes que regresan y, posiblemente, también para la estabilidad y las perspectivas de desarrollo de las comunidades de retorno, en particular en el ámbito de la salud pública. Estos posibles efectos negativos pueden agravarse cuando los retornos no se planifican o no se gestionan adecuadamente, sobrecargando los sistemas de bienestar social y las infraestructuras.

Los retornos también acarrear consecuencias significativas para los países desde los que regresan los migrantes, especialmente cuando el migrante no está autorizado a permanecer en el país o ha dejado de estarlo. La integridad y credibilidad del sistema de gestión de la migración de un gobierno —incluida su capacidad para mantener el apoyo

público a la migración legal— depende en gran medida de su capacidad para demostrar que se hace efectivo el regreso al país de origen o el traslado a un tercer país de los migrantes que han entrado sin autorización, o que han prolongado su estancia más de lo autorizado o violado las condiciones de su entrada legal y no tienen ningún otro motivo legal para permanecer en el país. Con este fin, los Estados ahora también entablan deliberaciones acerca del proceso de retorno administrativo de sus nacionales a través negociaciones de readmisión.

Del mismo modo, debido a la creciente internacionalización de la migración y el desarrollo en muchas partes del mundo, los países que históricamente eran fuente de emigración se están convirtiendo en países de tránsito o de destino. A raíz de este cambio, el retorno, la readmisión y la reintegración han dejado de ser la preocupación exclusiva de un número reducido de países o regiones, pasando a ser una prioridad normativa para la gobernanza de la migración y las estrategias de desarrollo de muchos gobiernos en todo el mundo. Asimismo, en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular se reconoce que el retorno, la readmisión y la reintegración son elementos integrantes de la gobernanza de la migración, y se brindan importantes directrices a la comunidad internacional a este respecto.

Además de las consideraciones antes enunciadas, la OIM, en su calidad de principal organización internacional en el ámbito de la migración, además de coordinadora y secretaria de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, tiene el mandato y está en condiciones idóneas¹ para responder a los crecientes llamamientos de los gobiernos y otros interlocutores a fin de brindar un apoyo integral en todo el abanico de actividades relativas al retorno; ello con el propósito de mejorar los resultados del proceso para los migrantes y para la gobernanza de la movilidad humana, la migración y sus efectos. Por consiguiente, en esta Política se esboza el enfoque integrado de la OIM para todo el abanico de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración de los migrantes internacionales. Concretamente, la Política se fundamenta en los derechos y se centra en el bienestar de los migrantes a lo largo del proceso de retorno, readmisión y reintegración; para ello, se centran los esfuerzos en las personas y en la protección de sus derechos, reconociendo al mismo tiempo que los Estados tienen la prerrogativa soberana para determinar sus políticas migratorias nacionales y gestionar la migración dentro de su jurisdicción, de conformidad con los compromisos contraídos en virtud del derecho internacional. En el marco de esta prerrogativa, los Estados pueden distinguir entre una situación migratoria regular y una irregular, y los derechos conexos, teniendo en cuenta las diferentes realidades, políticas, prioridades y requisitos nacionales para la entrada, la residencia y el trabajo, de acuerdo con el derecho internacional y el derecho internacional de los derechos humanos, incluida la obligación de aceptar el retorno de sus propios nacionales.

La presente Política aspira a articular y comunicar a todos los interlocutores la visión de la OIM con respecto a la adopción de un enfoque integral, basado en los derechos, orientado al desarrollo sostenible y coherente con miras a lograr la gestión adecuada del retorno, la readmisión y la reintegración sostenible, teniendo en cuenta la salud y el bienestar de los migrantes y las comunidades. Si bien la presente Política se refiere principalmente a la forma en que la OIM desempeña su labor en este ámbito, también tiene por objeto brindar directrices basadas en principios a

¹ El preámbulo y el artículo primero de la Constitución de la OIM confieren a la Organización el mandato jurídico de apoyar a los gobiernos en la gestión de la migración de retorno. El mandato de la OIM se sustenta además en diversas decisiones y documentos del Consejo de la OIM, a saber: Políticas y Programas de Retorno de la OIM: Políticas y prácticas respecto de los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido rechazada, (MC/INF/222 (1992)); Política de la OIM sobre la asistencia que presta a solicitantes de asilo rechazados y a migrantes irregulares en el retorno a sus países de origen, (MC/EX/INF/51 (1996)); Políticas y programas de retorno de la OIM - Una aportación para luchar contra la migración irregular, (MC/INF/236 (1997)); la Estrategia de la OIM (MC/INF/287 (2007)); la Revisión de la Estrategia de la OIM (MC/INF/302 (2010)) y el Marco de la OIM para el retorno voluntario asistido y la reintegración. La labor de la OIM en el abanico de actividades relativas al retorno y la reintegración también se destaca en la Visión Estratégica de la OIM 2019-2023, presentada a los Estados Miembros de la Organización en la Vigésima quinta Reunión del Comité Permanente de Programas y Finanzas de la OIM, celebrada en 2019, y, en su versión definitiva, en la reunión del Consejo de la OIM en 2019.

otros interlocutores que trabajan en esta esfera, incluidos los gobiernos, otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Asimismo, ha de servir a la OIM para apoyar a los gobiernos en la elaboración y aplicación de leyes y políticas que rijan la migración de retorno, en consonancia con las normas internacionales y las buenas prácticas; es más, la política ofrece un marco general a la OIM para orientar la facilitación de apoyo a asociados y migrantes, y la colaboración con los mismos, en relación con el abanico completo de actividades de la migración de retorno, en particular a través de la asistencia directa, el desarrollo de capacidades y el apoyo consultivo. De esta manera, la OIM intenta promover un enfoque holístico para facilitar el retorno y la reintegración en condiciones de seguridad y dignidad, en particular, velando por que se aborden las necesidades de los migrantes que retornan y se aprovechen sus competencias en aras de un desarrollo más amplio. Todo ello en consonancia tanto con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como con el Pacto Mundial para la Migración, en particular el objetivo 21 de este último².

II. Objetivos de la Política

- a) Orientar la labor de la OIM en materia de migración de retorno a través de un enfoque holístico, basado en los derechos y encauzado hacia el desarrollo sostenible que facilite el retorno, la readmisión y la reintegración sostenible en condiciones de seguridad y dignidad, y garantice asimismo la protección de los derechos de los migrantes en todo el abanico de actividades de este ámbito.
- b) Fomentar la capacidad de la Organización para apoyar a sus asociados mediante la facilitación de actividades de fortalecimiento institucional y asesoramiento sobre el retorno, la readmisión y la reintegración sostenible, como elementos integrantes de la gobernanza de la migración, velando por que se determinen y aborden las necesidades de protección de los migrantes.
- c) Abogar por la aplicación de normas jurídicas internacionales y otras normas y prácticas eficaces que se hayan acordado a nivel internacional y sean pertinentes para el retorno, la readmisión y la reintegración sostenible.

III. Mandato de la OIM en relación con el abanico de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración

La Constitución de la OIM y numerosos documentos del Consejo proveen una base para la adopción de un enfoque basado en los derechos para todas las actividades y programas de la Organización, incluido el abanico completo de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración. Ya sea en el preámbulo como en los incisos c) y d) del Artículo 1 de la Constitución de la OIM, se confiere a la Organización el cometido de prestar servicios de migración relacionados con el retorno voluntario y la reintegración. En el inciso c) del Artículo 1 también se prevé la posibilidad de que la OIM ofrezca una amplia gama de servicios de migración y asesoramiento no relacionados con el traslado propiamente dicho, mientras que en el inciso e) del Artículo 1 se encomienda de manera general a

² En el objetivo 21 del Pacto Mundial para la Migración, los Estados se comprometieron a facilitar el regreso en condiciones de seguridad y dignidad y cooperar al respecto, y a garantizar el debido proceso, la evaluación individual y vías de recurso efectivas, respetando la prohibición de la expulsión colectiva y la devolución de los migrantes cuando corran un riesgo verdadero y previsible de morir o sufrir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, u otros daños irreparables, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. Además, se comprometieron a velar por que sus nacionales sean debidamente recibidos y readmitidos, respetando plenamente el derecho de las personas a regresar a su país y la obligación de los Estados de readmitir a sus propios nacionales. Por último, se comprometieron también a crear condiciones propicias para la seguridad física, el empoderamiento económico, la inclusión y la cohesión social en las comunidades, a fin de que la reintegración de los migrantes tras regresar a su país de origen sea sostenible.

la OIM que ponga “a disposición de los Estados y de las organizaciones internacionales y otras instituciones un foro para el intercambio de opiniones y experiencias y el fomento de la cooperación y de la coordinación de las actividades relativas a cuestiones de migraciones internacionales, incluidos estudios sobre las mismas con el objeto de desarrollar soluciones prácticas”. Así pues, estos párrafos consignan el mandato de la OIM en materia de fortalecimiento institucional de los gobiernos, cuyo propósito es fomentar sus capacidades operacionales y el cumplimiento del derecho internacional en todo el abanico de actividades relativas al retorno, incluida la readmisión, mediante la facilitación de la cooperación interestatal en materia de retorno y readmisión y la prestación de asesoramiento normativo y soluciones técnicas para la gestión del retorno.

En calidad de organización intergubernamental, la OIM no puede llevar a cabo ningún retorno forzoso de migrantes, inclusive en nombre de los gobiernos. El retorno forzoso es una medida de ejecución empleada únicamente por los gobiernos y sus interlocutores. No obstante, ello no entraña la prohibición a la OIM de prestar servicios no relacionados con el traslado propiamente dicho antes o después del retorno forzoso, tales como el asesoramiento previo a la partida o la asistencia posterior a la llegada, siempre y cuando se presten con el consentimiento informado del migrante y contribuyan a proteger sus derechos y a su bienestar. Ello tampoco impide a la OIM prestar apoyo normativo y técnico a los gobiernos para fortalecer sus capacidades en este ámbito, de conformidad con el derecho internacional aplicable.

IV. Objetivos estratégicos de la labor de la OIM en materia de retorno, readmisión y reintegración sostenible

1. Garantizar que el retorno y la readmisión se lleven a cabo en condiciones de seguridad y dignidad, y que los migrantes puedan tomar una decisión informada y cambiar de opinión libremente con posterioridad, después de que se les hayan presentado todas las opciones viables y legales disponibles, incluidas las oportunidades de retorno, pudiendo así asumir la responsabilidad de su elección.
2. Apoyar a los migrantes que retornan, las comunidades y las autoridades a través de enfoques holísticos para la reintegración sostenible a nivel individual, comunitario y estructural, velando por fomentar las oportunidades de desarrollo humano.
3. Actuar como un intermediario honesto para proporcionar asesoramiento y apoyo, y promover la cooperación y el fortalecimiento institucional de los gobiernos, así como de otros interlocutores, de cara a la elaboración de políticas y procesos de retorno, readmisión y reintegración basados en los derechos, que cumplan con el derecho y los marcos internacionales, y también con las leyes nacionales.
4. Asegurar la rendición de cuentas y la elaboración de programas de base empírica en todo el abanico de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración, ajustando las actividades pertinentes a las prioridades nacionales de desarrollo y los marcos de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible.

V. Principios rectores

Los principios rectores que se exponen a continuación sustentan el enfoque de la OIM para el abanico completo de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración sostenible, y se aplican por igual a todas las actividades emprendidas por la OIM en este ámbito. Llevados a la práctica, tanto a nivel normativo como operacional,

estos principios permiten que la OIM oriente su labor de cara a la elaboración de políticas, el fortalecimiento de la capacidad y la ejecución de programas, y vele por que esté basada en un enfoque holístico e integrado para proteger los derechos y el bienestar de los migrantes; además, se implementan en consonancia con las normas y buenas prácticas internacionales.

1. Enfoques basados en los derechos, fundamentados en la protección y la defensa activas de los derechos de los migrantes

Todas las iniciativas de la OIM en el abanico completo de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración se sustentan en un enfoque basado en los derechos que aspira a: empoderar a los migrantes a fin de que reclamen y hagan uso de sus derechos consagrados en los compendios pertinentes del derecho internacional; y fortalecer la capacidad de los gobiernos en su calidad de titulares de la obligación de respetar, proteger y satisfacer esos derechos³, contribuyendo así a una reintegración más sostenible y al logro de mejores resultados de desarrollo humano. Fundamentalmente, la adopción de un enfoque basado en los derechos entraña la consideración primordial de las personas concernidas y de su bienestar en todas las decisiones o procesos relacionados con su retorno, readmisión y reintegración, así como la protección de sus derechos. Cada migrante debe tener la posibilidad de que su caso sea evaluado por las entidades competentes para que se tengan en cuenta y aborden sus necesidades de protección, y de recibir información oportuna y transparente sobre las vías de migración disponibles. Esto es especialmente importante para los migrantes en situación de vulnerabilidad que pueden haber sido víctimas de violencia, explotación o abusos, o que pueden requerir asistencia especializada a través de salvaguardias institucionales debido a necesidades específicas de salud, psicosociales o de protección.

La OIM protege activamente los derechos de los migrantes en el contexto de los procesos y prácticas de retorno emprendidos en el marco de las actividades de la Organización, manteniendo su seguridad y fomentando su bienestar, de conformidad con lo estipulado en los compendios pertinentes del derecho internacional⁴; ello se logra en particular a través de medidas que contribuyen a prevenir o poner fin a cualquier violación o abuso de derechos, ofreciendo a las víctimas acceso a la reparación y creando un entorno propicio que fomente la protección de los derechos. La OIM aboga firmemente por que todas las partes implicadas en los procesos de retorno, readmisión y reintegración adopten estas medidas de protección y se adhieran a los principios basados en los derechos.

2. Enfoques que tienen en consideración las cuestiones relativas al género, la infancia y la vulnerabilidad

La OIM está decidida a promover la igualdad de género entre todos los migrantes y su potenciación, en particular en los grupos marginados y más vulnerables, a fin de asegurar la debida atención y comprensión de sus necesidades y perspectivas, así como su empoderamiento como agentes de sus propias vidas. Para ello, cabe respetar los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su sexo, orientación sexual, género, edad, raza, origen étnico, condición indígena y discapacidad, en todas las etapas del proceso de retorno, readmisión y reintegración.

Es especialmente importante salvaguardar los derechos del niño, incluidos los menores no acompañados y separados. La OIM respeta las obligaciones jurídicas internacionales existentes en relación con los derechos del niño y defiende el principio del interés superior del niño, así como el derecho del niño a expresar su opinión, como

³ Incluido en el contexto de retornos forzosos llevados a cabo por los gobiernos.

⁴ Incluidos, en particular, los nueve instrumentos de derechos humanos principales, así como los Protocolos de Palermo, a saber, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, ambos complementarios a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

consideraciones primordiales en todas las situaciones relativas a los menores en el contexto del retorno, la readmisión y la reintegración⁵.

3. No causar daño

El proceso de retorno, readmisión y reintegración de migrantes puede ser complejo desde el punto de vista cultural, psicológico, social y económico. Los migrantes que retornan pueden enfrentarse a la hostilidad y el rechazo de los familiares que inicialmente invirtieron en ellos para que pudiesen emigrar, o a la percepción de "fracaso", la desconfianza y la estigmatización por parte de la comunidad a la que regresan. Además, debido al aumento de la movilidad y a las condiciones de trabajo y de vida particulares, los migrantes pueden verse en peligro al estar expuestos a las crisis de salud pública. Cabe recordar que, en estos contextos de crisis, la gestión de la migración debe llevarse a cabo de acuerdo con el Reglamento Sanitario Internacional (2005)⁶. Por ello, es importante que la prestación de asistencia a los migrantes que retornan, en las etapas previas y posteriores del proceso de retorno, tanto si proviene de la OIM como de otros interlocutores, no contribuya a exacerbar aún más estas tensiones. Por ejemplo, la facilitación de asistencia puede favorecer la percepción en la comunidad en general de que se concede un trato preferente a los migrantes, especialmente en contextos de vulnerabilidad. Es más, en la medida de lo posible, la asistencia para el retorno prestada por la OIM u otros interlocutores no debería propiciar un mayor uso por parte de los gobiernos de medidas que perjudiquen a los migrantes o tengan un efecto negativo en su salud física o mental, tales como la detención. En contextos de crisis, transición e inestabilidad, el enfoque de "no causar daño" también sirve de base para elaborar programas que tengan en cuenta las consideraciones relativas al conflicto. Ello requiere que las intervenciones se lleven a cabo sobre la base de una evaluación de los riesgos potenciales, y de la elaboración de medidas de mitigación para garantizar que la prestación de asistencia no incida negativamente en la reintegración. Dichas medidas diferirán según el contexto, si bien todas se centrarán en proteger y atender las necesidades tanto del migrante como de la comunidad a la que retorna de manera que sea mutuamente beneficiosa.

4. Poder de acción de los migrantes

La OIM aboga firmemente por el empoderamiento de los migrantes a fin de que ejerzan su poder de acción, y por el carácter voluntario de los retornos, siempre que sea posible. Ello no obstante, también reconoce el derecho soberano de los Estados a llevar a cabo el retorno forzoso de los migrantes que hayan perdido el derecho a permanecer en su territorio, en pleno cumplimiento de sus obligaciones a tenor del derecho internacional de los derechos humanos. Los retornos voluntarios son siempre preferibles ya que tienen en cuenta la potestad del migrante para tomar decisiones informadas que abocan al consentimiento; permiten a los migrantes que retornan preparar su regreso apropiándose del proceso; y contribuyen a reducir el estigma y las posibles repercusiones negativas de los retornos forzados, que pueden comprometer el éxito de la reintegración y, por ende, las oportunidades de desarrollo humano.

La OIM reconoce que las opciones disponibles para los migrantes que se enfrentan a la perspectiva del retorno pueden ser limitadas y no responder plenamente a sus aspiraciones, por ejemplo, cuando los migrantes se ven obligados a elegir entre la estancia irregular y el retorno forzoso (en algunos casos precedido por la detención). Existe una clara diferencia entre los migrantes que buscan opciones de retorno y deciden regresar voluntariamente, y aquellos que optan por hacerlo, por ejemplo, inscribiéndose en un programa de asistencia para el retorno en un

⁵ De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 3, 9, 10 y 12.

⁶ La finalidad y el alcance del Reglamento Sanitario Internacional (2005) son "prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública y evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales". <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf;jsessionid=E1A2DE8038F3F1D0935451ACC07431B5?sequence=1>.

contexto de opciones limitadas. Sin embargo, empoderar a los migrantes para que tomen decisiones informadas, incluso cuando las opciones son limitadas, es preferible a que no tengan opción alguna, y es un requisito previo necesario para un retorno en condiciones de seguridad y dignidad.

Dentro de lo que puede ser un conjunto limitado de opciones disponibles, la OIM trata de empoderar a los migrantes que no desean o no pueden permanecer en el territorio para que tomen decisiones informadas y ejerzan su poder de acción, brindándoles su apoyo para facilitar un retorno seguro y digno, incluso en situaciones de crisis y como medida humanitaria vital. El respeto del consentimiento libre, previo e informado de los migrantes a la modalidad u opción específica de retorno disponible es una condición previa esencial para cualquier tipo de apoyo operacional que pueda prestar la OIM en relación con el retorno y la reintegración. Ello requiere, entre otras cosas: la ausencia de coerción física o psicológica, intimidación y manipulación; la provisión de información actualizada, imparcial y fidedigna en un lenguaje y formato accesibles y comprensibles; la concesión de tiempo suficiente para considerar otras opciones disponibles y prepararse para el retorno; y la posibilidad de retirar o reconsiderar el propio consentimiento si cambian las actividades propuestas, las circunstancias o la información disponible. Quizás sea necesaria una evaluación efectuada por profesionales calificados para determinar en qué medida una persona está capacitada para tomar una decisión libre e informada o, en caso de que no lo estuviera, quién estaría jurídicamente facultado para tomar una decisión en su nombre.

Cuando existan dudas legítimas sobre la viabilidad o la seguridad del retorno a entornos complejos, tales como contextos de recuperación de una situación de crisis o de inestabilidad, cabe empoderar a los migrantes para que expresen sus preferencias y actúen en consecuencia, siempre y cuando así lo deseen, dentro de las limitaciones de las opciones legalmente disponibles. Son varios los factores que pueden influir en la decisión de un migrante de retornar, como la mejora de la situación de seguridad o del entorno natural en el país o la comunidad de origen, el deseo de recuperar tierras o propiedades o de reunirse con la familia. Los migrantes también pueden considerar que los retos o peligros a los que se enfrentan en el lugar donde residen son mayores que los riesgos que afrontarán al regresar a su país de origen. No obstante, sin perjuicio del deseo de retornar de los migrantes, la OIM se reserva el derecho de suspender la asistencia para el retorno, entre otras cosas, cuando considere que el contexto en el país de retorno es demasiado peligroso para que una persona o un grupo regresen, y cuando suponga una amenaza para el personal de la OIM que participa en la provisión de asistencia para el retorno y la reintegración.

5. Rendición de cuentas

La OIM está decidida a asegurar la rendición de cuentas de su personal ante los beneficiarios como un componente esencial en cualquier actividad en el contexto del retorno, la readmisión y la reintegración. Con ese fin, la OIM trabaja —incluso a través de la colaboración con sus asociados— para asegurar que las posibles violaciones de derechos cometidas durante los procesos de retorno, readmisión y reintegración se denuncien a través de los canales apropiados, y a fin de determinar los casos en los que son necesarias medidas de mitigación o la suspensión de los programas de retorno y reintegración. La OIM seguirá reforzando los sistemas de rendición de cuentas mediante la promoción de una labor de supervisión basada en los derechos y la facilitación de acceso a los mecanismos internos de denuncia y retroalimentación. Es más, alienta a otros interlocutores a seguir su ejemplo.

6. Confidencialidad

Los derechos de los migrantes a la privacidad se deben respetar mediante el establecimiento de estrictas salvaguardias para el tratamiento de los datos personales de los migrantes que retornan; para ello, se tomarán todas las precauciones razonables y necesarias a fin de preservar la confidencialidad de los datos personales y la privacidad

de las personas. Todos los datos personales se deberán recopilar, procesar, utilizar, transferir y almacenar de acuerdo con las normas internacionales de protección de datos. Ello comprende, entre otros, el principio de recopilación de datos de manera leal y lícita con un fin específico y legítimo, y los principios de consentimiento, confidencialidad, acceso y transparencia, y seguridad de los datos. La recopilación de datos personales debe limitarse al mínimo estrictamente necesario para el desarrollo de la actividad en cuestión. La protección de datos debe establecerse desde la concepción de la actividad y por defecto; ello conlleva la adopción de salvaguardias para garantizar la protección de los datos personales durante todo el ciclo de implementación del proyecto.

La OIM protege la privacidad de los datos de sus beneficiarios mediante el cumplimiento obligatorio de los Principios de la OIM de Protección de Datos y Manual de la OIM para la protección de datos, al tiempo que reconoce los Principios de protección de datos personales y privacidad de las Naciones Unidas de 2018. El marco obligatorio de protección de datos de la OIM exige a la Organización solicitar el consentimiento informado de los beneficiarios a fin de poder procesar sus datos personales; además, debe ofrecerles explicaciones claras, entre otras cosas, sobre el tipo de datos personales recopilados, el propósito exacto de la recopilación de datos y la posibilidad de que estos datos se compartan con terceros, así como la razón de esta divulgación. Los beneficiarios deben poder ponerse en contacto con la OIM para ejercer sus derechos con respecto a sus datos personales, por ejemplo, para solicitar el acceso o la rectificación de los datos personales, o presentar quejas por un manejo inadecuado de sus datos personales por parte de la OIM.

7. Contextos seguros para el retorno

Es importante que los entornos en los países de origen sean propicios para la seguridad personal de los migrantes que retornan. La información relativa a la situación general en el país y la comunidad de origen debe recopilarse y compartirse con los migrantes que retornan, de manera que puedan tomar decisiones informadas y basadas en los derechos y determinar si el retorno a un país —o a una zona del país— puede efectuarse sin riesgos indebidos. Las decisiones informadas de retorno deben tomarse teniendo en consideración si persiste o no una situación generalizada de inestabilidad, violencia o violación generalizada o sistemática de los derechos humanos. Es igualmente importante que se tengan en cuenta y se aborden las vulnerabilidades individuales de los migrantes, en particular mediante la adopción de las salvaguardias pertinentes durante todo el proceso de retorno.

La OIM respeta y se esfuerza por empoderar a los migrantes para que tomen decisiones informadas sobre su retorno, y no puede denegar a ningún migrante el derecho a retornar; sin embargo, la Organización puede suspender o posponer la prestación de asistencia para el retorno si tiene la certeza de que hay un riesgo específico de que el migrante sufra daños irreparables u otras violaciones graves de los derechos humanos, o una situación general adversa en el país de origen, en particular si una entidad de las Naciones Unidas desaconseja el retorno al país o a una zona del mismo.

8. Sostenibilidad de la reintegración

La reintegración puede considerarse sostenible cuando las personas que retornan han alcanzado un nivel de autosuficiencia económica, estabilidad social dentro de su comunidad y bienestar psicosocial que les permite hacer frente a los factores que las incitan a migrar (o volver a migrar). Al lograr la reintegración sostenible, los migrantes que han retornado pueden optar por migrar nuevamente por decisión propia y no a raíz de una necesidad.

La reintegración sostenible requiere enfoques holísticos y pluridimensionales que aborden una serie de aspectos económicos, sociales, psicosociales y medioambientales y fomenten las sinergias entre las diferentes intervenciones

que se llevan a cabo en los ámbitos de la asistencia humanitaria, la estabilización comunitaria, el desarrollo sostenible, la gestión de la migración, la coherencia normativa más amplia y la cooperación para el desarrollo⁷. Al mismo tiempo, conllevan la aplicación de medidas simultáneas y coordinadas a nivel individual, comunitario y estructural, concretamente:

- a) La asistencia individual aborda las necesidades específicas de los migrantes que retornan, teniendo en cuenta sus experiencias migratorias, sus características socioeconómicas, sus factores de vulnerabilidad y las circunstancias de su retorno. También se basa en las experiencias positivas y los recursos generados a través de la migración, por ejemplo, aprovechando las competencias, los conocimientos y las redes transnacionales adquiridas por los migrantes durante su viaje migratorio. La asistencia para la reintegración individual contribuye a que los migrantes ejerzan su poder de acción, confiriéndoles flexibilidad y alentándoles a asumir la responsabilidad del proceso de reintegración.
- b) La ayuda para la reintegración basada en la comunidad reconoce que la reintegración sostenible depende tanto de la capacidad de los migrantes para reintegrarse como de la capacidad de las comunidades para acoger a miembros adicionales y seguir brindando servicios y oportunidades económicas a una población más numerosa. Con este fin, este tipo de apoyo debe abordar las necesidades, las vulnerabilidades y las preocupaciones de las comunidades a las que retornan los migrantes, y tener en consideración características tales como la presencia de familias migrantes, otros grupos de migrantes y la población no migrante en general. La reintegración basada en la comunidad se fundamenta en enfoques basados en la zona; para ello, aprovecha los beneficios que los migrantes pueden aportar a las comunidades receptoras, al tiempo que se abordan las vulnerabilidades y los riesgos sociales, económicos, infraestructurales y medioambientales. El enfoque se centra, en particular, en el fortalecimiento de la cohesión social en todas las comunidades y en la consolidación de relaciones positivas y mutuamente beneficiosas con los migrantes que retornan.

La OIM propugna los enfoques de reintegración basados en la comunidad, y les concede especial atención, incluido en contextos sumamente afectados por conflictos o inestabilidad o con un número elevado de migrantes que retornan, donde la capacidad para acoger y reintegrar a miembros adicionales en la sociedad es un factor importante que influye en el grado de beneficio que el resultado aporta a ambas partes y en la sostenibilidad de la reintegración en general.

- c) Las intervenciones estructurales tienen por objeto reforzar las capacidades nacionales para prestar servicios esenciales tanto a los migrantes que retornan como a las comunidades receptoras; y promover la buena gobernanza general de la migración, en consonancia con una prestación de servicios integrada más amplia. Además, comprenden el análisis, la revisión y la actualización de un marco normativo favorable para el retorno; la inclusión de la reintegración en las estrategias locales y nacionales de migración y desarrollo; la elaboración de protocolos y procedimientos operativos estándar; y la facilitación de la coordinación intersectorial, los mecanismos de remisión y las actividades de desarrollo de capacidades. Las intervenciones a nivel estructural reconocen que el retorno y la reintegración sostenible ofrecen oportunidades de desarrollo para los migrantes y las comunidades y pueden permitir la consecución de resultados de desarrollo más amplios si se combinan con otras intervenciones con objetivos similares, tales como la planificación del desarrollo local.

⁷ OIM, Manual sobre reintegración - Guía práctica para el diseño, la implementación, y la supervisión de la asistencia para la reintegración (2019).

La OIM está decidida a promover la sostenibilidad de la reintegración, y a trabajar para lograrla, pues considera que ofrece una hoja de ruta para fomentar las oportunidades de desarrollo sostenible de los migrantes y de las comunidades en general. La reintegración sostenible permite a los migrantes contribuir al desarrollo sostenible de sus comunidades, al tiempo que aborda los factores adversos que los obligan a migrar por necesidad, tanto de manera regular como irregular. En ese quehacer, la OIM se esfuerza por crear condiciones propicias para la seguridad personal, el empoderamiento económico respetuoso con el medio ambiente, y la inclusión y la cohesión social en las comunidades; asimismo, apoya a los gobiernos y a otros asociados para elaborar y aplicar políticas y mecanismos que propicien una reintegración sostenible, en particular, aprovechando los conocimientos, las competencias y los recursos que los migrantes que retornan adquirieron durante su estancia en el extranjero.

9. Enfoque pangubernamental y asunción de responsabilidades por parte del gobierno

El retorno, la readmisión y la reintegración son cuestiones complejas que no pueden ser abordadas por un único ministerio o sector normativo gubernamental. Ninguna entidad tiene la capacidad, el alcance o el mandato suficiente para abordar por sí sola las profundas consecuencias que el retorno y la reintegración acarrearán para un amplio abanico de interlocutores.

Por este motivo, es necesario promover sinergias entre las diferentes intervenciones programáticas e instrumentos de financiación utilizados para abordar la gestión del retorno y aquellos que promueven la asistencia humanitaria, la estabilización comunitaria y la cooperación para el desarrollo. A fin de garantizar la eficacia, es necesario fomentar la cooperación entre los diferentes sectores, y entre los ministerios e instancias de gobierno competentes con diferentes mandatos y prioridades.

La OIM trabaja en estrecha colaboración con sus asociados para promover enfoques pangubernamentales en materia de retorno, readmisión y reintegración que aseguren la coherencia normativa horizontal y vertical en todos los sectores e instancias gubernamentales, así como la consonancia con los planes de desarrollo.

10. Alianzas y cooperación

La OIM reconoce que el retorno, la readmisión y la reintegración sostenible son elementos esenciales de la gobernanza de la migración y trascienden la capacidad de acción de un único interlocutor; por ello, son necesarios los esfuerzos conjuntos de todas las partes interesadas. Es más, se requieren alianzas y cooperación entre los distintos interlocutores —gubernamentales y no gubernamentales— a nivel subnacional, nacional, regional e internacional, a fin de fomentar la variedad y la calidad de la asistencia para el retorno, la readmisión y la reintegración disponible para los migrantes, evitar la duplicación de esfuerzos y promover la sostenibilidad de los procesos de reintegración. La OIM propugna la participación de distintos interlocutores —gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados, locales e internacionales— con diferentes mandatos y ámbitos de pericia, y está en condiciones idóneas para facilitarla.

VI. Marcos jurídicos internacionales pertinentes

En el desarrollo de sus actividades y programas de retorno, readmisión y reintegración, la OIM se rige por lo dispuesto en su mandato y en las normas internacionales, y apoya a los Estados para que cumplan con sus obligaciones en virtud del derecho internacional. La OIM, al ser una prolongación de sus Estados Miembros, debe

respetar el derecho internacional sobre migración, incluido el derecho de los derechos humanos,⁸ así como, en general, el estado de derecho⁹. Además, en su calidad de organización conexas al sistema de las Naciones Unidas, incumbe a la OIM promover y respetar el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas¹⁰. Las disposiciones pertinentes sobre las garantías jurídicas que atañen al retorno y la readmisión, así como las responsabilidades y las limitaciones de los Estados en la regulación soberana del acceso a su territorio, están consignadas en varios instrumentos regionales e internacionales vinculantes, y se aplican a todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria¹¹. Además, el Pacto Mundial para la Migración, si bien no es jurídicamente vinculante, ofrece directrices adicionales e insta a los Estados a que cooperen para facilitar el regreso en condiciones de seguridad y dignidad y, cuando sea posible, el retorno voluntario, de conformidad con sus obligaciones en virtud del derecho internacional.

Determinadas obligaciones del derecho internacional, tales como el principio de no devolución, el interés superior del niño, la prohibición de la expulsión colectiva y el respeto de la vida privada de la persona concernida, son especialmente relevantes cuando los Estados adoptan e implementan decisiones de retorno¹². Cuando la OIM participe en actividades de retorno, también ha de velar en todo momento por el cumplimiento de estas importantes normas internacionales, tal y como se ha expuesto anteriormente¹³. El principio de no devolución, aplicable a todos los migrantes, independientemente de su situación jurídica, atañe asimismo a las situaciones en las que el retorno pondría en peligro la vida de quien regresa, o lo expondría a un daño irreparable, incluido el riesgo de verse sometido a actos de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, o a una desaparición forzada¹⁴. El cumplimiento del principio de no devolución obliga a los Estados a conceder a los migrantes el derecho a recurrir una decisión de retorno y a que esta se suspenda cuando exista un riesgo real de devolución (no

⁸ Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (1ª edición, 2006), págs. 68-69, párrafo 80: "A fin de que el derecho internacional sea eficaz en la protección de los derechos humanos, debe prohibirse la participación de quién sea que ayude a los gobiernos a violar sus principios, o incluso prohibir que estos mismos violen tales principios" (traducción no oficial); véanse también los párrafos 83, 127 y 316. En efecto, las organizaciones internacionales "están vinculadas por las obligaciones que les incumben en virtud de las normas generales del derecho internacional, sus constituciones, las instituciones consuetudinarias y los acuerdos internacionales en los que son parte" (traducción no oficial); véase también George Kent, *The Human Rights Obligations of Intergovernmental Organizations*, Crónica ONU, N°3 (2005), págs. 32-33: "Los organismos intergubernamentales no ratifican directamente los tratados, pero se considera que, en su calidad de agentes de los Estados que son parte de estos acuerdos, están, no obstante, sujetos al derecho internacional de los derechos humanos" (traducción no oficial).

⁹ Véase el documento del Consejo titulado "Derechos humanos de los migrantes – Política y actividades de la OIM" (MC/INF/298), del 12 de noviembre de 2009. La OIM reafirmó, a través de este documento, su compromiso con el principio de que una migración ordenada y humana beneficia tanto a los migrantes como a la sociedad. Además, en él se establece que la Organización trabaja, entre otras cosas, en pro del respeto efectivo de los derechos humanos y el bienestar de los migrantes. Del mismo modo, estipula que: "Muchos [...] interlocutores internacionales [distintos de los Estados], incluida la OIM, tienen que desempeñar funciones de apoyo esenciales para lograr que se respeten de manera efectiva los derechos humanos de los migrantes" (disponible en inglés).

¹⁰ La Carta de las Naciones Unidas reafirma la "fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas". Establece que los propósitos de Naciones Unidas son, entre otros: "Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos... [y] realizar la cooperación internacional... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

¹¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (1990); la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006); y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

¹² El principio de no devolución se estableció inicialmente en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que dispone lo siguiente: "Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas". Sin embargo, desde entonces, el principio se ha incluido explícitamente en otros convenios internacionales, cuyo ámbito de aplicación trasciende el derecho de los refugiados, y se considera implícito en el derecho a la vida y en la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes, entre otros derechos.

¹³ Véase las notas 6, 7 y 8.

¹⁴ El Comité de Derechos Humanos también reconoció que el principio de no devolución podría aplicarse en casos de riesgo real de daño irreparable a otros derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Comité de Derechos Humanos, *observación general N° 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto* (26 de mayo de 2004), documento CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 de las Naciones Unidas, párr. 12.

admisión)¹⁵. El derecho internacional también prohíbe la “devolución indirecta” cuando el riesgo real de maltrato no se materializaría en el primer país al que la persona es devuelta, pero sí en cualquier otro país al que podría ser devuelta posteriormente desde ese primer país.

Los Estados que llevan a cabo el retorno también deben cumplir las garantías procesales, incluidas las evaluaciones individuales de cada caso, el derecho al debido proceso, el acceso a la justicia y la posibilidad de solicitar que se suspenda la decisión de retorno, así como el derecho de los migrantes que retornan a solicitar ser devueltos a un país distinto a su país de origen¹⁶. El derecho internacional también establece las condiciones para el retorno forzoso y los parámetros que limitan el uso de la fuerza a lo estrictamente necesario y garantizan el pleno respeto de la seguridad y la dignidad de los migrantes durante el retorno¹⁷. Además, cabe ofrecer al migrante que retorna la oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes.

Cuando, en el contexto del retorno, el Estado utilice cualquier restricción del derecho a la libertad, incluida la detención, esta deberá tener una base jurídica y la legislación deberá establecer los motivos permisibles, necesarios y proporcionales para la detención sobre la base de evaluaciones individuales, y definirlos asimismo "con suficiente precisión a fin de evitar una interpretación o aplicación excesivamente amplias o arbitrarias"¹⁸. Los principios de necesidad y proporcionalidad exigen la utilización de la detención únicamente como medida de último recurso. Por ello, cuando no se estime necesaria y proporcionada, se deberán considerar alternativas a la detención. Asimismo, se deberán tener en cuenta disposiciones específicas para las personas en riesgo y los migrantes en situación de vulnerabilidad. Del mismo modo, los niños y las familias con niños nunca deberán ser detenidos, ni los niños ser separados de sus padres o de su cuidador principal.

Varios instrumentos internacionales contemplan el derecho de los migrantes a regresar a su país de origen y obligan a los Estados a readmitir a sus propios nacionales, incluido cuando el retorno se produce porque el migrante no tiene derecho a ser admitido o a permanecer en el territorio del Estado del que regresa¹⁹. Cabe hacer hincapié en que se trata de un derecho del que puede hacer uso el migrante y que el Estado tiene la obligación de respetar; nunca se deberá interpretar este derecho como una obligación del migrante de retornar a su país de origen.

El derecho internacional también contempla medidas de protección adicionales para los migrantes en situación de vulnerabilidad en todo el abanico de actividades relativas al retorno, la recepción y la reintegración, a fin de reducir las posibilidades de que el retorno perpetúe o empeore los riesgos asociados a sus vulnerabilidades. Las víctimas de la trata son especialmente vulnerables y, por ello, se aplican medidas de protección específicas en función de sus

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Artículo 22 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

¹⁷ Véase, por ejemplo: Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, *Deportación de extranjeros por vía aérea, Extracto del 13º Informe General, publicado en 2003*, documento CPT/Inf(2003)35-part. También pueden ser aplicables otros instrumentos regionales, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), la Carta Árabe de Derechos Humanos (2004) y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2012).

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *observación general N° 35, párr. 22.*

¹⁹ El inciso 2 del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país", mientras que el inciso 4 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que "nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país". Según el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la obligación de un Estado de readmitir a los propios nacionales que hayan sido víctimas del tráfico de personas implica el deber de expedir documentos de viaje o cualquier otra autorización de readmisión (inciso 4 del artículo 18). Todos los Estados implicados deben cooperar, entre ellos y con las organizaciones internacionales competentes, para "llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona" (incisos 5 y 6 del artículo 18).

potenciales vulnerabilidades²⁰. En el caso del retorno de niños, la Convención sobre los Derechos del Niño establece las normas aplicables a cualquier decisión que concierna a un menor, incluido el principio del interés superior del niño y el derecho a su participación, así como el principio de no discriminación²¹.

VII. Conclusión

La presente Política articula el enfoque de la OIM para su labor en todo el abanico de actividades relativas al retorno, la readmisión y la reintegración. Esta se cimienta en los compromisos de la OIM de anteponer en el desarrollo de sus actividades a los migrantes y su bienestar, empoderándolos para que tomen decisiones informadas sobre su retorno, y de ayudar a los gobiernos a proteger los derechos humanos de los migrantes. Estos compromisos emanan de la Constitución de la OIM y de los Propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, por los cuales se rige la OIM.

Es más, la Organización, a lo largo y ancho de su labor en materia de retorno, readmisión y reintegración, ha aspirado siempre a defender los principios rectores aquí consignados. A este respecto, el presente instrumento materializa el cambio hacia un enfoque más integral y ambicioso con respecto a la migración de retorno que viene fraguándose desde hace tiempo. No obstante, la plena aplicación de la política no será inmediata, principalmente porque la facilitación del retorno y la reintegración de los migrantes en condiciones de seguridad y dignidad depende de la colaboración entre toda una gama de interlocutores del ámbito de la migración de retorno. Por esta razón, la Política aspira a integrar a todos los asociados e interlocutores de la OIM. Con ello, la Organización espera que este instrumento pueda servir de catalizador para una mayor cooperación e intercambio de buenas prácticas y experiencias en materia de retorno, readmisión y reintegración entre la comunidad internacional, haciendo que sus principios rectores sirvan de modelo a seguir para los demás.

²⁰ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

²¹ Véanse los artículos 3, 12 y 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño. La OIM ha elaborado herramientas como el Manual de la OIM sobre protección y asistencia para migrantes vulnerables a la violencia, la explotación y el abuso y el documento titulado *Principios y directrices del Grupo Mundial sobre Migración, con orientaciones prácticas sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad*. Ambos instrumentos tienen por objeto brindar orientación sobre la aplicación del marco jurídico internacional existente.