

PLANTILLA PARA PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS ESTÁNDAR para brindar asistencia a los migrantes en situaciones de emergencia

Herramienta de fomento de capacidades de MICIC

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

© 2017 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Propósito de la plantilla	4
Modalidades para la utilización de la plantilla	5
Procedimientos operativos estándar	6
1. Introducción	6
2. Inclusión de los migrantes en las evaluaciones de riesgo, necesidades y repercusiones	7
3. Esquematización cartográfica de las partes interesadas	8
4. Creación de sistemas de coordinación y remisión entre los actores	9
5. Consideración de los migrantes en la alerta temprana y las comunicaciones de emergencia	10
6. Inclusión de los migrantes en los planes de contingencia	11
7. Protección de los derechos de los migrantes durante y después de las situaciones de emergencia	12
8. Prestar una asistencia de emergencia culturalmente competente	13
9. Renovación de los documentos de los migrantes	14
10. Facilitación de la salida voluntaria de los migrantes del país	15
11. Comunicación con los familiares y localización de éstos	16
12. Inclusión de los migrantes en las actividades pertinentes	17

PROPÓSITO DE LA PLANTILLA

En el mundo de hoy, unos 250 millones de migrantes internacionales viven fuera de su país por razones de trabajo, educación o familia. Decenas de millones de personas han cruzado las fronteras en busca de refugio a raíz de conflictos o desastres, y muchas más viajan al extranjero cada año en plan de turismo, negocios o visita a amigos o familiares. Actualmente, cada país del planeta acoge a una proporción más o menos considerable de los migrantes (incluidos los trabajadores migrantes y sus familias, los estudiantes internacionales, los turistas y los viajantes de negocios, así como los refugiados y las personas desplazadas a través de las fronteras). Al mismo tiempo, los desastres debidos a peligros naturales y ocasionados por el hombre, las epidemias y los episodios de violencia pueden afectar potencialmente a cualquier país.

Como demuestra una serie de sucesos ya acaecidos, los migrantes se ven enfrentados a obstáculos particulares para acceder a la información, la asistencia y los recursos en las situaciones de emergencia (por ejemplo, el insuficiente dominio del idioma local, la discriminación, la falta de conocimientos y redes sociales locales y la falta de confianza en las autoridades del país de acogida).

Con todo, también poseen una determinada experiencia y capacidades que pueden ayudarlos a hacer frente a sus repercusiones y a superarlas. De ahí que, para la labor de gestión de las situaciones de emergencia en el mundo entero, sea cada vez más imperioso tener en cuenta la presencia de los migrantes y sus necesidades y destrezas particulares.

La mayoría de los países que acogen a numerosa población migrante tienen estructuras y capacidades bien arraigadas de preparación para las situaciones de emergencia, respuesta y recuperación. Dentro de estos sistemas, quienes se ocupan de la gestión de las situaciones de emergencia suelen estar llamados a prestar sus servicios sin discriminación, o incluso a atender específicamente las necesidades de determinados “grupos vulnerables”. Sin embargo, los sistemas de gestión de emergencias rara vez tienen en cuenta la presencia y las particularidades de los migrantes, y sus instituciones y personal no siempre disponen de la capacidad o los recursos necesarios para incorporarlos debidamente en sus actividades ni para prestarles una asistencia adecuada antes, durante o después de una situación de emergencia.

Esta plantilla está concebida para apoyar una serie de esfuerzos organizativos que contribuyan a remediar esta insuficiencia. Puede utilizarse para elaborar procedimientos operativos estándar que definan claramente las responsabilidades que han de asumir las entidades gubernamentales y no gubernamentales que participan en la respuesta de emergencia y las medidas que han de adoptar al intervenir en las situaciones de emergencia que afecten a los migrantes en conjunto con las poblaciones nativas. También se puede utilizar para definir los procedimientos pertinentes y las posibilidades de cooperación entre ellos.

MODALIDADES PARA LA UTILIZACIÓN DE LA PLANTILLA

La plantilla constituye una matriz con indicaciones genéricas que cabe adaptar en función de los contextos operacionales y los marcos institucionales efectivos en que se aplique. Los procedimientos operativos estándar suelen ser elaborados por iniciativa de los organismos oficiales encargados de la gestión de las situaciones de emergencia (a nivel nacional o subnacional). Por otra parte, esta plantilla puede servir de instrumento de apoyo a la cooperación entre las múltiples partes interesadas y como tal precisa del involucramiento de otros diversos actores.

Se recomienda su adaptación a las condiciones locales a partir de un proceso consultivo en que intervengan las instituciones nacionales y locales encargadas de la gestión de emergencias y otras entidades gubernamentales competentes (por ejemplo, ministerios o departamentos competentes en asuntos de migración o trabajo; proveedores de servicios públicos, municipalidades); los interlocutores de la sociedad civil que trabajen en estrecho contacto con los migrantes; los representantes de las comunidades de migrantes, los empleadores, los encargados de la contratación y otros interlocutores del sector privado, así como los representantes de los gobiernos de los países de origen de los migrantes (por ejemplo, consulados y embajadas). Este proceso puede basarse en la esquematización cartográfica local completa de las partes interesadas, sus activos y capacidades.

La plantilla señala las principales esferas de trabajo en que es preciso tener debidamente en cuenta a los migrantes y contiene un resumen de las medidas pertinentes y los mecanismos de coordinación que pueden adoptarse con el objeto de reforzar la capacidad de los sistemas de gestión de las situaciones de emergencia para prestarles una asistencia adecuada. Al compilar cada uno de los procedimientos operativos estándar a partir de esta matriz, las instituciones competentes deben enumerar en detalle todos los actores pertinentes, sus respectivas funciones y los procedimientos vigentes o que pueden establecerse para desplegar las diferentes acciones. Es probable que algunas de las secciones y medidas enumeradas en la plantilla no sean válidas o aplicables en todos los contextos.

PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS ESTÁNDAR

1. Introducción

Objetivo de los procedimientos operativos estándar

Los procedimientos operativos estándar definen las funciones y responsabilidades de los actores pertinentes y establecen mecanismos de coordinación entre ellos para incorporar mejor a los migrantes en los esfuerzos de preparación para las situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación.

Alcance de los procedimientos operativos estándar

Los procedimientos operativos estándar deben indicar explícitamente:

- A qué tipo de situaciones de emergencia se han de aplicar las instrucciones;
- Qué grupos de migrantes han de abarcar;
- A qué tipo de actividades de gestión de las situaciones de emergencia se han de aplicar (por ejemplo, evaluación del riesgo, planificación de contingencia, actividades de socorro y recuperación).

Principales actores involucrados

En esta sección se puede presentar un resumen de los actores contemplados en los procedimientos operativos estándar, así como de los niveles administrativos en que estos procedimientos han de ser pertinentes para las diversas instituciones (por ejemplo, nacional, provincial, municipal).

Marcos pertinentes

En esta sección se pueden enumerar los principales instrumentos jurídicos, operacionales o administrativos en que se han de sustentar los procedimientos operativos estándar (por ejemplo, la legislación de gestión de situaciones de emergencia, la reglamentación de las entidades de gestión de emergencias, los marcos y principios internacionales correspondientes).

2. Inclusión de los migrantes en las evaluaciones de riesgo, necesidades y repercusiones

En esta sección se indicarán los pormenores de las medidas para asegurar que la presencia y las características de los migrantes se consignen en todas evaluaciones destinadas a estimar las repercusiones (potenciales o efectivas) humanas y económicas de todos los peligros pertinentes. Ello supone:

- Asegurar la disponibilidad de suficientes datos sobre la presencia de los migrantes y sobre la movilidad en las zonas expuestas al riesgo;
- Asegurar que las evaluaciones de vulnerabilidad y de repercusiones tengan en cuenta los aspectos pertinentes vinculados a la migración (por ejemplo, el insuficiente dominio del idioma, las diferentes conductas frente a la evacuación, el acceso limitado a la asistencia).

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir las tareas de recopilación y análisis de datos para efectuar evaluaciones de riesgo que incluyan a los migrantes, y qué otras instituciones han de ser de utilidad en los procesos de recopilación, transmisión y análisis de los datos.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que han de adoptarse para asegurar que las evaluaciones de riesgo frente a todos los peligros pertinentes tengan en cuenta la presencia y las características de los migrantes, como por ejemplo:

- Establecer procedimientos para que quienes se ocupan de la gestión de las situaciones de emergencia extraigan estadísticas al día de la migración y las incorporen en los modelos de riesgo, entre otras cosas mediante la identificación de todas las fuentes de datos existentes (oficiales y no oficiales);
- Adaptar las herramientas de evaluación de la vulnerabilidad para incorporarles factores y aspectos vinculados al estatuto de inmigración;
- Adaptar las evaluaciones de repercusiones, incluido el seguimiento del desplazamiento, para desglosar los datos por aspectos relativos a la migración.

En esta sección se incluirán también las disposiciones para asegurar la actualización periódica de las evaluaciones.

3. Esquematización cartográfica de las partes interesadas

En esta sección se incluirán los pormenores de la tarea de esquematización cartográfica de los actores que han de ser de utilidad en la gestión de emergencias que incluya a los migrantes. Entre estos pueden contarse, por ejemplo, instituciones gubernamentales, entidades del sector privado, órganos de la sociedad civil, organizaciones internacionales e institutos de investigación.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir los procesos de cartografía de las partes interesadas y qué otras instituciones deberán participar en la identificación de las partes interesadas.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicará cómo se han de desarrollar los procesos de cartografía de las partes interesadas, así como los resultados previstos de estos procesos. Estos podrían consistir, por ejemplo, en:

- Crear directorios de contacto con organizaciones comunitarias y representantes de cada grupo de migrantes;
- Establecer de listas de intérpretes, traductores y mediadores culturales para cada grupo migrante/lingüístico;
- Identificar los puntos focales de emergencia de los consulados y embajadas de los países de origen de los migrantes.

4. Creación de sistemas de coordinación y remisión entre los actores

En esta sección se incluirán los pormenores de la tarea de asegurar el establecimiento de mecanismos de comunicación y coordinación entre los actores pertinentes y su operatividad en las situaciones de emergencia. Se debe incluir a todos los actores pertinentes identificados mediante una esquematización cartográfica de las partes interesadas. Dicha tarea puede comprender asimismo el establecimiento de sistemas de remisión de los casos de personas necesitadas de servicios o asistencia especiales en las situaciones de emergencia.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución se ha de encargar de la coordinación general y qué otras entidades han de participar en los mecanismos de coordinación y remisión.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe adoptar para asegurar el establecimiento de mecanismos de coordinación y su plena operatividad en caso de emergencia. Por ejemplo:

- Identificar los puntos focales (y suplentes) de cada actor pertinente (institución, entidad no gubernamental, del sector privado o de otro tipo) y transmitir la información pertinente a todas las partes interesadas;
- Involucrar a representantes de todas las instituciones en los ejercicios de preparación y las sesiones de información sobre las situaciones de emergencia;
- Crear un sistema de gestión de la información para remitir los casos de emergencia y coordinar las respuestas.

5. Consideración de los migrantes en la alerta temprana y las comunicaciones de emergencia

En esta sección se incluirán los pormenores de la tarea de asegurar que los sistemas de alerta temprana y comunicación de emergencia tengan debidamente en cuenta la presencia y las necesidades de comunicación particulares de los migrantes. Esta tarea puede comprender la revisión del contenido y el formato de las alertas y mensajes, el idioma de transmisión y los canales de difusión.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir el proceso de revisión y adaptación de los sistemas de alerta y comunicación y qué otras entidades han de participar en la elaboración y difusión de los mensajes pertinentes.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe tomar para adaptar los sistemas de alerta temprana y de comunicación de emergencia en función de la presencia y las necesidades de comunicación de los migrantes. Por ejemplo:

- Establecer el catálogo de los canales de comunicación preferidos por los migrantes;
- Compartir las alertas y comunicaciones con los consulados, embajadas, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación étnicos para obtener sus puntos de vista y para su ulterior difusión;
- Establecer sistemas que permitan la rápida traducción o interpretación de los mensajes por personal profesional o calificado designado;
- Establecer sistemas que permitan la validación de las alertas y las comunicaciones por parte de mediadores culturales o líderes de los migrantes antes de su difusión;
- Facilitar a los migrantes información adaptada sobre las oportunidades de respuesta disponibles y la asistencia disponible para la recuperación;
- Hacer extensivos los sistemas de alerta temprana a las zonas de gran concentración de inmigrantes.

6. Inclusión de los migrantes en los planes de contingencia

En esta sección se indicarán los pormenores de la tarea de asegurar que los planes de contingencia tengan debidamente en cuenta la presencia y las necesidades de los migrantes. Ello puede incluir la revisión de los planes existentes o la incorporación de factores adicionales en el proceso de elaboración o de actualización de los planes.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir el proceso de adaptación de los planes de contingencia y qué otras entidades han de participar en las actividades de planificación.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe adoptar para asegurar que los planes de contingencia tengan en cuenta la presencia y las necesidades particulares de los migrantes en las situaciones de emergencia. Por ejemplo:

- Asegurar que los modelos de evacuación tengan en cuenta las diferentes conductas de los migrantes frente a la evacuación;
- Identificar las rutas y sitios de evacuación que estén accesibles para los migrantes y no demasiado lejos de sus domicilios y lugares de trabajo;
- Planificar las zonas de evacuación teniendo en cuenta las necesidades particulares de los migrantes;
- Asegurarse que los planes de transporte cubran las zonas de gran concentración de inmigrantes y tengan en cuenta las necesidades de asistencia particulares de los migrantes, así como los eventuales problemas de confianza;
- Proveer al suministro de asistencia e información en diversos idiomas a lo largo de las rutas y en los albergues;
- Organizar ejercicios de simulacro y adiestramiento en las zonas de gran concentración de inmigrantes;
- Asegurarse que los migrantes sean debidamente informados de los planes de contingencia y los procedimientos de emergencia.

7. Protección de los derechos de los migrantes durante y después de las situaciones de emergencia

En esta sección se indicarán los pormenores de las medidas para garantizar la protección de los derechos de los migrantes en los períodos de emergencia. Estas pueden incluir, por ejemplo, el establecimiento de un sistema que garantice el acceso sin discriminación de los migrantes a la asistencia de socorro, o su acceso a la asistencia jurídica o a los mecanismos pertinentes de queja y reparación durante una crisis y después de esta.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir las diversas medidas y qué otras entidades han de participar en las actividades correspondientes.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán los mecanismos que cabe establecer para proteger los derechos de los migrantes en las situaciones de emergencia. Puede tratarse, por ejemplo, de sistemas y medidas destinados a:

- Difundir información para que los migrantes conozcan los derechos que les asisten en las situaciones de emergencia;
- Realizar campañas para concienciar plenamente a los empleadores y encargados de la contratación, los proveedores de servicios y las comunidades de acogida sobre los derechos básicos de los migrantes a la asistencia en las situaciones de emergencia;
- Suspender la aplicación de la reglamentación de inmigración durante las evacuaciones y las operaciones de socorro de emergencia;
- Prestar una asistencia económicamente asequible y eficaz a los trabajadores migrantes para que recuperen los salarios impagos y la documentación que pueda estar retenida o perdida;
- Vigilar las eventuales violaciones de los derechos de los migrantes, en particular las vinculadas a los derechos laborales y a la trata;
- Prestar asistencia social a los migrantes y apoyo a sus medios de sustento tras el advenimiento de una situación de emergencia.

8. Prestar una asistencia de emergencia culturalmente competente

En esta sección se indicarán los pormenores de la tarea de asegurar que los esfuerzos por salvar vidas y dar respuesta inmediata a una situación de emergencia se desplieguen de un modo apropiado al acervo cultural de los migrantes, incluidos el idioma, las preferencias, las normas de cortesía, las actitudes frente a la atención médica o la atención a los difuntos y todo otro aspecto cultural que sea pertinente para el suministro de los servicios de emergencia.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de encabezar los esfuerzos para mejorar la competencia cultural del personal y los voluntarios que intervengan en la respuesta de emergencia y qué otras entidades han de participar en este empeño.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe tomar con el objeto de mejorar la capacidad del personal y los voluntarios de la respuesta de emergencia para prestar una asistencia competente desde el punto de vista cultural. Por ejemplo:

- Definir claramente las responsabilidades de asistir a los migrantes de manera culturalmente competente en las emergencias con todas las formas de apoyo pertinentes (atención médica, alimentos, artículos no alimentarios);
- Hacer participar al personal de respuesta pertinente en cursillos y talleres sobre la diversidad cultural y sus implicaciones para la respuesta de emergencia;
- Informar al personal de respuesta sobre las particularidades de la intervención de respuesta en las comunidades de migrantes antes de su despliegue al terreno;
- Acopiar debidamente artículos para atender a los migrantes necesitados (por ejemplo, determinados tipos de alimentos y ropas, material de información plurilingüe).

9. Renovación de los documentos de los migrantes

En esta sección se indicarán los pormenores de la tarea de garantizar que los documentos de los migrantes sean renovados o repuestos de manera expedita en las situaciones de emergencia. Puede tratarse de documentos de identidad y de viaje, de permisos de trabajo y visados.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de dirigir las gestiones de documentación en relación con los diferentes tipos de documentos y qué otras entidades han de participar en dicho empeño.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe tomar para establecer sistemas que permitan a los migrantes renovar o reponer sus documentos perdidos o dañados a consecuencia de una emergencia. Por ejemplo:

- Crear sistemas de gestión de la información para hacer circular la información y las solicitudes entre las autoridades competentes de los países de origen y del país de acogida a fin de acelerar el proceso de expedición de documentos, y mecanismos de colaboración para atender dichas solicitudes;
- Asegurar que sigan en funcionamiento los servicios en que los documentos puedan renovarse o reponerse, o establecer puestos de documentación móviles en lugares clave;
- Establecer procedimientos expeditos para la emisión de la documentación correspondiente.

10. Facilitación de la salida voluntaria de los migrantes del país

En esta sección se indicarán los pormenores de la tarea de garantizar a los migrantes la posibilidad de salir del país si lo desean. Puede abarcar las disposiciones operacionales y las medidas administrativas.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de encabezar los esfuerzos para facilitar la salida de los migrantes del país y qué otras entidades han de desempeñar un papel en las operaciones conexas.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas concretas que cabe tomar para permitir la salida más fácil y expedita de los migrantes del país afectado, en caso de que la situación de emergencia llegue a tal punto que no tengan más remedio que salir. Por ejemplo:

- Suspender los requisitos administrativos para la salida del país;
- Establecer un sistema de intercambio de información y de coordinación entre los actores que estén en condiciones de transportar a los evacuados a través de las fronteras;
- Establecer sistemas para transportar a la gente a los puntos de salida y cruces fronterizos u otros puntos de encuentro previo a la salida, identificados de antemano.

11. Comunicación con los familiares y localización de éstos

En esta sección se indicarán los pormenores de la tarea de asegurar que los sistemas que estén a disposición de las personas afectadas para comunicarse con sus familiares o localizarlos dentro o fuera de las zonas de crisis estén también a disposición de los migrantes, en particular aquellos cuyas familias se encuentren en su país de origen.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de encabezar los esfuerzos de comunicación con los familiares de los migrantes y localización de estos y qué otras entidades han de contribuir al despliegue de tales esfuerzos.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe tomar para asegurar que los migrantes puedan comunicarse con sus familiares o localizarlos o reciban apoyo para ello. Por ejemplo:

- Dotar de servicios especiales de comunicación internacional gratuitos o a precios asequibles a los migrantes que se vean afectados por situaciones de emergencia y deseen comunicarse con sus familiares en los países de origen;
- Crear o designar sistemas de gestión de la información para el registro de datos sobre la situación y ubicación de los migrantes tras el advenimiento de la emergencia, y compartir esta información con los familiares y las autoridades del país de origen a petición de los migrantes;
- Colaborar con los actores internacionales y de los países de origen pertinentes para localizar a los familiares dentro y fuera de las zonas afectadas.

12. Inclusión de los migrantes en las actividades pertinentes

En esta sección se indicarán los pormenores de la manera de involucrar activamente a los migrantes y sus representantes en las actividades pertinentes de gestión de las situaciones de emergencia, asegurando en particular que contribuyan a las consultas y actividades de planificación o se ofrezcan como voluntarios para la respuesta.

Actores pertinentes

En esta sección se indicará qué institución ha de encabezar la tarea de involucrar a los migrantes en las actividades de gestión de la situación de emergencia y qué otras entidades y personas han de participar en ella.

Procedimientos pertinentes

En esta sección se indicarán las medidas que cabe tomar para hacer posible la participación activa de los migrantes en la planificación y las operaciones antes, durante o después de las situaciones de emergencia. Por ejemplo:

- Incorporar a migrantes en los órganos de consulta en materia de preparación para las situaciones de emergencia y planificación de la respuesta o la recuperación;
- Contratar a migrantes directamente como personal o reclutarlos como voluntarios antes de las situaciones de emergencia o durante estas.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

Secretariado MICIC
Organización Internacional para las Migraciones
17, Route des Morillons
CH-1211, Ginebra 19
Suiza
Tel.: +41.22.717.9111
micicinitiative.iom.int
MICICSecretariat@iom.int