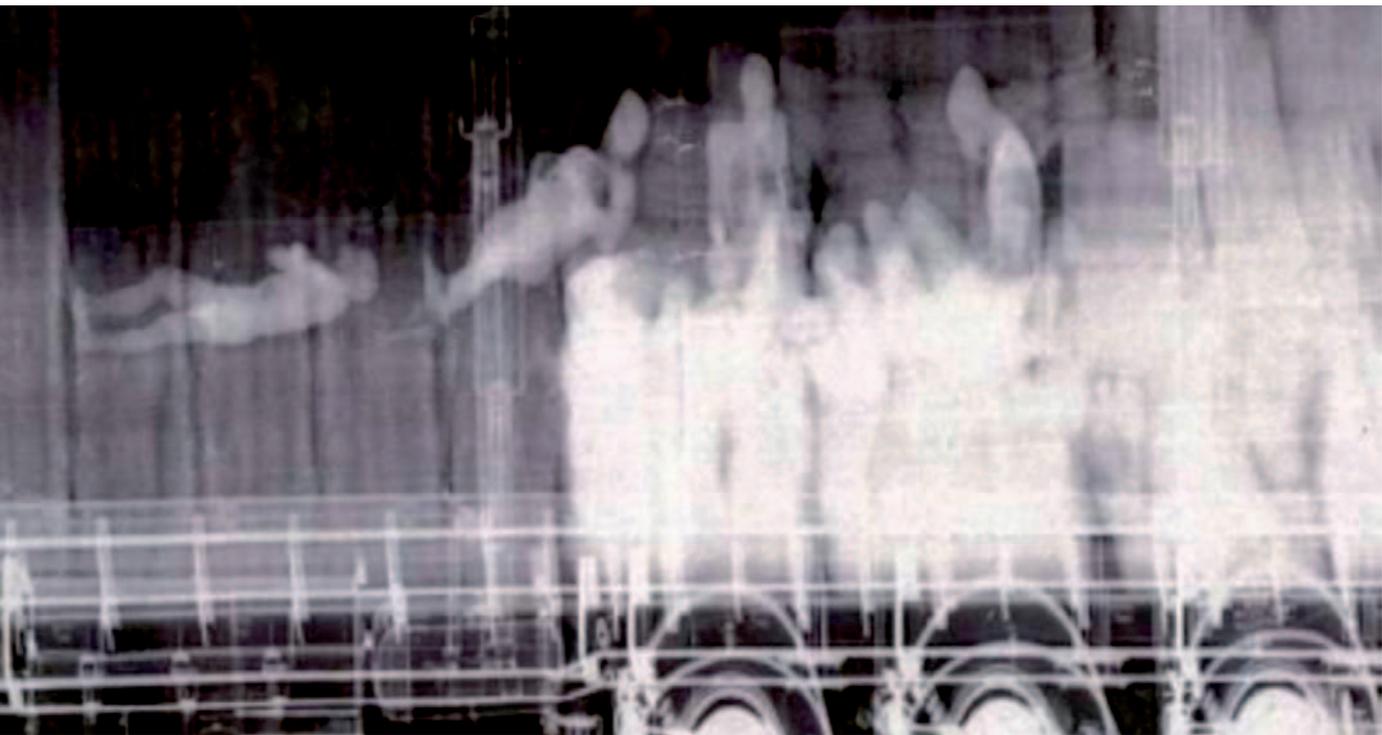




UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 1

Comprender el tráfico ilícito de migrantes

1



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 1

Comprender el tráfico ilícito de migrantes



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2011

© Naciones Unidas, abril de 2011. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Prefacio

Introducción

Prácticamente todo país del mundo es utilizado por delincuentes codiciosos para traficar con migrantes, ya sea como país de origen, de tránsito o de destino, o una combinación de los tres. Los migrantes objeto de tráfico son vulnerables a la explotación, y a menudo sus vidas corren peligro: miles de personas han muerto asfixiadas en contenedores, han perecido en desiertos o se han ahogado en el mar cuando los intentaban introducir en otro país. El tráfico ilícito de migrantes y las actividades que lo rodean aportan ingentes beneficios a los autores de esos delitos y alimentan la corrupción y la delincuencia organizada.

La Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su decisión 4/5 sobre la aplicación del 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, acogió con satisfacción los esfuerzos desplegados para ofrecer orientación e información sobre prácticas óptimas en las esferas de la capacitación y la creación de capacidad, y estrategias de sensibilización para combatir el tráfico ilícito de migrantes. El presente *Manual* es un ejemplo de esos esfuerzos.

En el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se establecen tres objetivos claros:

- Prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes
- Proteger los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito
- Fomentar la cooperación entre los Estados parte para alcanzar esos objetivos

Los objetivos del presente *Manual* son los mismos. Las prácticas prometedoras y los recursos recomendados que incluye no constituyen en modo alguno una recopilación exhaustiva de respuestas satisfactorias, creativas e innovadoras al tráfico ilícito de migrantes, pero sí sirven como ejemplo de iniciativas de ese tipo y muestran la gama de recursos de que disponen las personas dedicadas a combatir el tráfico ilícito de migrantes.

El *Manual* tiene por objeto brindar orientación, presentar prácticas prometedoras y recomendar recursos en determinadas esferas temáticas.

Cabe esperar que inspire y ayude a los responsables de las políticas, los funcionarios policiales, los jueces, los fiscales, los encargados de prestar servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil en su colaboración con el empeño mundial por combatir el tráfico ilícito de migrantes.

Cómo utilizar el Manual

El *Manual* está pensado para ayudar a quienes trabajan en la prevención del tráfico ilícito de migrantes, y en la lucha contra él, y está estructurado de forma que desempeña una doble función:

El *Manual*, en su conjunto, ofrece una visión general de la inmensa y compleja labor que supone combatir el tráfico ilícito de migrantes.

A través de sus módulos independientes ofrece orientación sobre aspectos concretos de la respuesta al tráfico ilícito de migrantes.

Cada módulo se ha estructurado de forma que pueda ser consultado independientemente de los demás; quienes se interesen por un aspecto determinado del tráfico ilícito de migrantes pueden remitirse únicamente a los módulos correspondientes (o a sus secciones). En todo el *Manual* se han incluido referencias cruzadas para dirigir a los usuarios hacia otras secciones que puedan ser pertinentes.

Cuando ha sido posible, se han indicado los sitios web en que los usuarios pueden consultar el texto completo de los documentos que se mencionan o encontrar más información sobre un tema determinado. Se alienta a quienes no tengan acceso a Internet a que se pongan en contacto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) o con la organización correspondiente si desean recibir un ejemplar impreso del recurso de que se trate.

Al principio de cada módulo se hace una sinopsis del contenido. En los anexos figura el texto completo del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y un glosario de algunos de los términos más importantes utilizados en el *Manual*.

Finalmente, cabe señalar que la mejor forma de optimizar los resultados del *Manual* sería que los usuarios participaran en su actualización continua. Para ello, en los anexos también figura un formulario de observaciones con el que podrán contribuir a mejorar la próxima edición del *Manual*.

Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas
y el Tráfico Ilícito de Migrantes

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Índice

Prefacio	iii
Agradecimientos	vi
Sinopsis	1
Comprender la migración	
1.1 Migración y desarrollo	3
1.2 Causas fundamentales de la migración	10
1.3 Migración y género	14
1.4 Migración y medio ambiente	18
1.5 Migración y salud	20
1.6 Migración y crisis financiera mundial	24
1.7 El tráfico ilícito de migrantes como fenómeno migratorio	28
Comprender el tráfico ilícito de migrantes	
1.8 ¿En qué consisten el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines?	30
1.9 ¿Qué es lo que no puede calificarse como tráfico ilícito de migrantes?	32
1.10 Conceptos afines: refugiados y solicitantes de asilo	35
1.11 Concepto afín: trata de personas	38
1.12 Cómo distinguir el tráfico ilícito de migrantes de la trata de personas	43
1.13 El efecto del tráfico ilícito en los migrantes	48
1.14 El tráfico ilícito de migrantes es un negocio criminal mortífero	51

Agradecimientos

La publicación del presente Manual ha sido posible gracias a la contribución financiera de la Unión Europea. Fue redactado por Marika McAdam (Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)), con la orientación general de Riikka Puttonen (Oficial Encargada de la Dependencia) y con las aportaciones y la asistencia de Sebastian Baumeister, Andrea Koller y Morgane Nicot, de la UNODC.

Sinopsis

En el módulo 1, titulado “Comprender el tráfico ilícito de migrantes”, se sitúa al tráfico ilícito de migrantes en el contexto de la migración. El módulo 1 se divide en dos secciones. La primera, titulada “Comprender la migración”, se subdivide a su vez en las siguientes subsecciones:

En la subsección 1.1 se examinan las contribuciones positivas que ha hecho la migración al desarrollo humano;

En la subsección 1.2 se destacan algunas causas fundamentales de la migración;

En la subsección 1.3 se ponen de relieve algunos aspectos de la migración relacionados con el género;

En la subsección 1.4 se analizan las repercusiones de las condiciones ambientales en el desplazamiento de personas en todo el mundo;

En la subsección 1.5 se consideran algunas cuestiones de salud que guardan relación con la migración;

En la subsección 1.6 se ponen de relieve algunas hipótesis básicas que pueden formularse sobre las consecuencias de la crisis financiera mundial en las migraciones;

En la subsección 1.7 se sitúa al tráfico ilícito de migrantes en el contexto del movimiento más amplio de personas.

La segunda sección, titulada “Comprender el tráfico ilícito de migrantes”, se divide así:

En la subsección 1.8 se examina la definición técnica de “tráfico ilícito de migrantes”, establecida en 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;

En la subsección 1.9, en cambio, se analizan algunas de las actividades que no constituyen formas de tráfico ilícito de migrantes;

En las subsecciones 1.10 y 1.11 se estudian fenómenos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes: 1.10 se centra en los refugiados y los solicitantes de asilo y 1.11 en la trata de personas;

En la subsección 1.12 se establece la diferencia entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas;

En la subsección 1.13 se analizan las repercusiones del tráfico ilícito de migrantes en los propios migrantes;

En la subsección 1.14 se describe acertadamente el tráfico ilícito de migrantes como un negocio criminal, que causa la pérdida de muchas vidas.

Comprender la migración

1.1 Migración y desarrollo

La migración es uno de los grandes motores que impulsan el progreso y el desarrollo humanos. La circulación de personas por todo el planeta ha aportado muchos pasajes positivos a la historia compartida de la humanidad. Las personas se han desplazado por todo el mundo movidas por diversos motivos, por ejemplo, para tener más oportunidades económicas, para dar educación a sus hijos, formar una familia, emprender una aventura o buscar protección. La migración, a su vez, ha hecho proliferar idiomas, culturas, gastronomías e ideas en el mundo entero.

Hoy en día, la migración mundial es una de las grandes consecuencias de la globalización. No obstante, su explotación por delincuentes, que operan con ánimo de lucro, es un aspecto oscuro de este fenómeno. Las actividades delictivas de los traficantes de migrantes socavan la capacidad de los Estados de salvaguardar su propia soberanía y reducen así las oportunidades con que cuentan los migrantes para desplazarse a otros países legalmente y en condiciones de seguridad. El costo del tráfico ilícito de migrantes puede medirse a menudo en términos de vidas perdidas.

Los vínculos positivos entre la migración y el desarrollo

El dinero que los migrantes remiten a sus familias y amigos en los países en desarrollo puede tener un impacto positivo en las comunidades. Se calcula que esas remesas ascendieron en total a 232.000 millones de dólares en 2005.

Ese dinero se destina principalmente a adquirir bienes de consumo, estimular las economías locales y ayudar a poner en marcha pequeños negocios, lo que tiene en general un efecto multiplicador en las rentas nacionales. Gracias al recibo de las remesas, muchas personas pobres pueden tener acceso por primera vez a servicios financieros, como los que ofrecen los bancos, las cooperativas de crédito y las instituciones de microfinanciación.

El informe del Secretario General a la Asamblea General sobre la relación entre migración internacional y desarrollo (A/60/871) (véase “Recursos recomendados” *infra*) planteó los siguientes aspectos.

“50. El atractivo de obtener un trabajo bien remunerado en algún país rico constituye un poderoso incentivo para la migración internacional. Esta atracción se ha intensificado a medida que aumentan las diferencias de ingresos entre los países. No solo es esto cierto respecto de la gran brecha que continúa abriéndose entre los países de ingresos altos y los de ingresos bajos, sino que también se observa dentro del grupo de los países en desarrollo, entre los más pujantes y los menos dinámicos.

51. Muchas economías avanzadas y dinámicas necesitan trabajadores migrantes para realizar trabajos que no pueden contratarse externamente y que, con los salarios ofrecidos,

no encuentran candidatos locales dispuestos a hacerlos. El envejecimiento de la población también está en la base de esta demanda en aumento, al provocar un déficit de trabajadores en activo en comparación con las personas que están a cargo de alguien. A medida que las nuevas generaciones adquieren más formación, son menos los que se contentan con empleos escasamente remunerados y que requieren mucho esfuerzo físico.

52. La migración puede reducir los salarios o provocar más desempleo entre los trabajadores poco cualificados de las economías avanzadas, muchos de los cuales son a su vez inmigrantes llegados en oleadas anteriores. Sin embargo, la mayoría de los migrantes complementan las capacidades de los trabajadores locales en lugar de competir con ellos. Al desempeñar tareas que o bien quedarían desatendidas o resultarían más costosas, los migrantes permiten a los ciudadanos desempeñar trabajos de otro tipo, más productivos y mejor pagados, y mantienen además la viabilidad de actividades económicas que, de no ser por ellos, se externalizarían. Al aumentar la población activa y el número de consumidores y aportar su capacidad empresarial, los migrantes impulsan el crecimiento económico en los países de acogida.

53. En el lugar de origen, una mayor pobreza no produce automáticamente mayores tasas de migración. Normalmente los más pobres no cuentan con recursos para hacer frente a los costos y los riesgos de la migración internacional. Lo habitual es que los migrantes internacionales procedan de familias de clase media. Sin embargo, cuando se establecen en el extranjero, ayudan a los amigos y familiares que siguen sus pasos y, en ese proceso, los costos y riesgos de la migración se reducen, lo que permite unirse a la corriente migratoria a otras personas de ingresos más modestos, aunque no a los más pobres de todos. La migración de personas con pocas cualificaciones es la que en mayor medida puede reducir la profundidad y la gravedad de la pobreza en las comunidades de origen.

54. Hay pruebas cada vez más numerosas de que la migración internacional normalmente resulta positiva tanto para el país de origen como para el de acogida. Sus beneficios potenciales son mayores que los de la liberalización del comercio internacional, especialmente para los países en desarrollo.”

Vínculos negativos entre migración y desarrollo

“17. Sin embargo, la experiencia de la migración ha tomado también otros derroteros no tan positivos. Los migrantes de ambos sexos corren un riesgo cada vez mayor de ser víctimas de la explotación y los abusos de contrabandistas y traficantes, y algunos llegan incluso a perder la vida. Otros se ven atrapados entre muros de discriminación, xenofobia y racismo a causa del aumento de las tensiones culturales y religiosas en algunas sociedades. La cooperación internacional puede contribuir de forma decisiva a proteger a las personas de esos males.”

Programa de política: mejora de la cooperación internacional por medio del codesarrollo

“71. Actualmente, los Estados Miembros comparten una serie de objetivos básicos en materia de migración entre los que se incluyen los siguientes: mejorar los efectos de la migración internacional en el desarrollo; garantizar que la inmigración discurra principalmente a través de cauces legales; garantizar la protección de los derechos de los migrantes; prevenir la explotación de los migrantes, especialmente los que se encuentran en situación

vulnerable; y combatir los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. Los gobiernos deben reafirmar su compromiso frente a estos objetivos y elaborar una estrategia basada en el desarrollo conjunto para alcanzarlos.”

Recursos recomendados

Conferencia ministerial Unión Europea-África sobre la migración y el desarrollo, Trípoli, 22 y 23 de noviembre de 2006

La Conferencia ministerial Unión Europea-África sobre la migración y el desarrollo reunió a gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea y de Estados de todo el continente africano. La Conferencia se celebró con la finalidad de debatir un programa amplio de cuestiones de interés mutuo en la esfera de la migración y el desarrollo, como base para el fortalecimiento de los lazos de colaboración en esta esfera, en función, entre otras cosas, de la Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo.

Se puede consultar más información en: www.africa-union.org/root/AU/Conferences/Past/2006/November/SA/EU/EU-AU.htm.

Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo

Los días 14 y 15 de septiembre de 2006 se celebró un Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Más de 140 Estados Miembros analizaron las consecuencias a escala mundial de la migración internacional y la interacción mutuamente ventajosa entre la migración y el desarrollo. En el Diálogo de alto nivel se puso de manifiesto la estrecha relación entre las políticas de desarrollo y las políticas de migración, y se reafirmó que la buena gobernanza en materia de migración puede contribuir al desarrollo y que las políticas de desarrollo pueden tener repercusiones en la migración. Esta compleja relación cobra cada vez más importancia a medida que el nivel de la migración crece año tras año.

Como consecuencia de esos debates, un gran número de Estados Miembros de las Naciones Unidas expresó su interés en continuar el diálogo sobre migración y desarrollo por medio de un foro mundial oficioso, voluntario y dirigido por los Estados.

La primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo se celebró en Bruselas del 9 al 11 de julio de 2007. Los debates gubernamentales de los días 10 y 11 de julio estuvieron precedidos de una reunión de representantes de la sociedad civil el 9 de julio. Constituyó el comienzo de un nuevo proceso a nivel mundial concebido para potenciar el impacto positivo de la migración en el desarrollo (y viceversa) mediante la adopción de un enfoque de política más coherente, la identificación de nuevos instrumentos y prácticas óptimas, intercambiando conocimientos especializados y experiencia sobre tácticas y métodos innovadores y, por último, el establecimiento de lazos de cooperación entre los diversos participantes.

La segunda reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, que se celebró en Manila del 27 al 30 de octubre de 2008, giró en torno del tema central “Protección y empoderamiento de los migrantes para el desarrollo”.

La tercera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, celebrada en Atenas del 2 al 5 de noviembre de 2009, tuvo como tema general “Integración de las políticas de migración en las estrategias de desarrollo en beneficio de todos”.

Véase más información en www.gfmd-fmmd.org y www.gfmdathens2009.org.

Grupo Mundial sobre Migración

El Grupo Mundial sobre Migración es un grupo interinstitucional que congrega a los jefes de organismos con el fin de fomentar una aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y regionales sobre migración pertinentes y alentar la adopción de enfoques más coherentes, amplios y mejor coordinados de la cuestión de la migración internacional. Reviste especial interés para el Grupo la mejora de la eficacia general con que los miembros y otros interesados aprovechan las oportunidades y responden a los retos que plantea la migración internacional.

Véase más información acerca del Grupo Mundial sobre Migración en el Módulo 4, subsección 4.15, y visítese www.globalmigrationgroup.org

Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo

El Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo se celebró los días 14 y 15 de septiembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. En su resolución 58/208, de 23 de diciembre de 2003, la Asamblea General decidió dedicar un diálogo de alto nivel a la migración internacional y el desarrollo durante su sexagésimo primer período de sesiones en 2006. El objetivo del diálogo de alto nivel sería debatir los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo a fin de determinar los medios adecuados para maximizar los beneficios en la esfera del desarrollo y minimizar los efectos negativos. Además, el diálogo de alto nivel se centró también en cuestiones normativas, especialmente en la ardua tarea de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio convenidos internacionalmente.

Se puede consultar más información sobre el Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo en www.un.org/esa/population/migration/hld/index.html.

Organización Internacional para las Migraciones

Organización Internacional para las Migraciones (2009). *The MIDA Experience and Beyond*. Ginebra.

En el curso de los 10 últimos años, la experiencia adquirida por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en la prestación de asistencia a los gobiernos

por medio de programas, iniciativas, estudios y numerosas conferencias sobre Migración para el Desarrollo en África (MIDA) e iniciativas similares en América Latina y el Caribe, así como en Asia y el Pacífico, ha demostrado que la migración puede aportar importantes beneficios por lo que se refiere al desarrollo económico y social.

A fin de compartir con un público más amplio las buenas prácticas y las lecciones aprendidas, la OIM, en su estudio titulado *The MIDA Experience and Beyond*, evaluó las iniciativas que abarcaban varias regiones para permitir su desarrollo ulterior. La publicación del estudio MIDA tiene el propósito de facilitar a los gobiernos y otras partes interesadas un instrumento útil para elaborar un enfoque más estratégico y práctico destinado a lograr la participación de las diásporas y los migrantes en las actividades de desarrollo.

Su contenido es el siguiente:

- Capítulo I: Potenciar la contribución al desarrollo de las diásporas y los migrantes: un concepto en evolución y su contexto
- Capítulo II: Enfoques estratégicos y fases principales del MIDA y programas similares
- Capítulo III: Vigilancia y evaluación
- Capítulo IV: Nuevas orientaciones en el ámbito de la migración para el desarrollo
- Capítulo V: Integrar la migración en los planes nacionales y regionales de reducción de la pobreza y desarrollo
- Capítulo VI: Observaciones and recomendaciones

Se puede consultar en http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=1&products_id=536&zenid=4285ded5fa41b457c60a2b7b8eccea39.

Migration Policy Institute

El Migration Policy Institute —un grupo de estudios independiente, sin afiliación política ni ánimo de lucro dedicado al estudio de desplazamientos de personas en todo el mundo— ofrece, además de una Guía sobre las remesas mundiales, una amplia gama de recursos centrados en el vínculo entre la migración y el desarrollo.

Visite el sitio web del Migration Policy Institute en www.migrationpolicy.org y, específicamente, en www.migrationpolicy.org/pubs/Migration_Development.php#GeneralResources.

Grupo sobre las Migraciones en África Meridional

Uno de los problemas más críticos a los que se enfrenta África es la forma de aprovechar el potencial de las migraciones interiores y exteriores a favor del desarrollo. El Programa para las Migraciones en África Meridional es una red internacional de organizaciones fundada en 1996 para fomentar la sensibilización acerca de los vínculos entre migración y desarrollo en la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo. El Programa

se dedica a investigaciones aplicadas sobre cuestiones de migración y desarrollo, presta asesoramiento y servicios de expertos en políticas, ofrece capacitación en materia de políticas y gestión de las migraciones, y lleva a cabo campañas de educación pública sobre cuestiones relacionadas con la migración.

www.queensu.ca/samp.2

Recursos de las Naciones Unidas sobre migración internacional

Los informes del Secretario General de las Naciones Unidas y las resoluciones relativas a la migración internacional se pueden consultar en www.un.org/esa/population/migration/index.html.

Richard Black y Jon Sward (agosto de 2009). *Migration, Poverty Reduction Strategies and Human Development*. Human Development Research Paper 2009/38. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) examina el impacto de las migraciones en el desarrollo humano y pone de relieve la necesidad de incorporar la migración en las políticas de desarrollo humano.

Se puede consultar en http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_38.pdf.

Naciones Unidas. Asamblea General. *Migración internacional y desarrollo: informe del Secretario General*. 18 de mayo de 2006. A/60/871.

Naciones Unidas. Asamblea General. *Migración internacional y desarrollo*. Resolución 63/225. 19 de diciembre de 2009. A/63/49, vol. I: Documentos oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento núm. 49.

Otros recursos

Comisión de las Comunidades Europeas. *El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas*. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 1 de septiembre de 2005. COM(2005) 390.

Patrick Taran y otros (2009). *Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach*. Migration Collection. Estrasburgo: Consejo de Europa.

En la declaración final de la Octava Conferencia del Consejo de Europa, los ministros europeos encargados de los asuntos de migración se comprometieron a promover y proteger los derechos humanos de los migrantes, con especial atención a la igualdad de género y los derechos de la mujer; a fortalecer el diálogo y la cooperación entre los países receptores, de tránsito y de origen, en particular dentro de Europa; y a

promover la coherencia a todos los niveles (internacional, nacional, regional y local) entre las políticas migratorias, de desarrollo y de integración.

Los ministros también convinieron en gestionar la migración económica con miras a promover el progreso económico y social en los países receptores, de tránsito y de origen; fomentar la cohesión social mejorando la integración de los migrantes y las personas de origen inmigrante y la reinserción de los migrantes que regresan a sus países de origen; y reforzar la contribución de los migrantes y las personas de origen inmigrante al desarrollo en los países receptores y de origen y su participación en programas de codesarrollo.

El informe se preparó en apoyo de las deliberaciones ministeriales celebradas durante la Conferencia. Se examinan en él las principales dimensiones y características de la migración en los Estados miembros del Consejo de Europa, se analizan los retos de política que plantea la migración contemporánea y se identifica un programa integrado de políticas.

Se puede consultar en http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2402.

Stephen Castles y Raúl Delgado Wise, coords. (2008). *Migration and Development: Perspectives from the South*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones. Se puede consultar en http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=1&products_id=84.

1.2 Causas fundamentales de la migración

La pobreza extrema, la falta de oportunidades de educación y de trabajo, la insuficiencia del acceso a atenciones de salud, la discriminación de género, los desastres naturales y los conflictos, así como la degradación ambiental que hace inhabitables zonas enteras, son algunos de los muchos motivos por los que las personas pueden migrar.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que, en más de 40 países de todo el mundo, los conflictos violentos han asolado tierras agrícolas, aldeas y ciudades. En todo el mundo hay actualmente unos 35 millones de supervivientes de conflictos —10 millones de refugiados y 25 millones de desplazados internos. Los conflictos han destruido hogares y medios de vida en innumerables comunidades; las personas se han visto expuestas a la violencia sexual y han sido mutiladas, torturadas y asesinadas.

Otra causa del desplazamiento que da lugar a la migración son los desastres naturales. Las sequías, los ciclones, las inundaciones y los aludes de lodo causan una devastación difícil de imaginar. Solo en 2008, más de 300 desastres causaron la muerte de más de 235.000 personas, afectaron a más de 200 millones y originaron pérdidas y daños por valor de 181.000 millones de dólares. Los desastres se cobran un balance enorme, no solo de vidas, sino de medios de subsistencia, hogares, servicios sociales básicos e infraestructuras comunitarias. Además, la destrucción suele tener un impacto desproporcionado en las poblaciones más pobres y vulnerables, como las mujeres, los niños, los jóvenes y los ancianos.

Un examen de los problemas que los Objetivos de Desarrollo del Milenio se proponen resolver ofrece una idea de las causas fundamentales de la migración.

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

- Las estimaciones más recientes del Banco Mundial indican que, en 2005, 1.400 millones de personas vivían en extrema pobreza en los países en desarrollo.
- Las recientes subidas del precio de los alimentos han tenido un efecto directo y negativo para los pobres y cabe prever que lleven a muchas más personas —se calcula que unos 100 millones— a la pobreza absoluta.
- La proporción de niños menores de 5 años que sufría desnutrición disminuyó del 33% en 1990 al 26% en 2006. No obstante, en 2006, el número de niños en los países en desarrollo con un peso inferior al normal superó los 140 millones.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 1 (www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml).

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

- En todo el mundo, 570 millones de niños están escolarizados. El número de niños en edad escolar que no estaban escolarizados disminuyó de 103 millones en 1999 a

73 millones en 2006. Ese año, la escolarización en escuelas primarias en los países en desarrollo alcanzó el 88% por término medio, frente al 83% en 2000.

- En África subsahariana, el coeficiente neto de matriculación en escuelas primarias ha alcanzado solo hace muy poco el 71%, incluso después de un aumento importante de la matriculación que comenzó en 2000. Unos 38 millones de niños en edad escolar en esa región siguen sin escolarizar.
- En Asia meridional, la tasa de escolarización ha superado el 90 por ciento, pero más de 18 millones de niños en edad escolar no están matriculados.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 2 (www.un.org/millenniumgoals/education.shtml).

Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer

- De los 113 países que no lograron alcanzar la paridad de géneros en la escolarización primaria y secundaria en la fecha prevista de 2005, es probable que tan solo 18 alcancen el objetivo para 2015.
- Las niñas representan el 55% de la población no escolarizada.
- Desde 2000, la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos solo aumentó del 13,5% al 17,9%. Las mujeres ocupan al menos el 30% de los escaños parlamentarios en 20 países, aunque ninguno de esos países está en Asia.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 3 (www.un.org/millenniumgoals/gender.shtml).

Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

- En todo el mundo, las muertes de niños menores de 5 años disminuyeron de 93 a 72 muertes por cada 1.000 nacidos vivos entre 1990 y 2006.
- La probabilidad de que un niño nacido en un país en desarrollo muera en los cinco primeros años de vida es 13 veces mayor que en el caso de un niño nacido en un país industrializado. África subsahariana representa aproximadamente la mitad de las muertes de niños menores de 5 años en el mundo en desarrollo.
- Entre 1990 y 2006, unos 27 países —la gran mayoría de África subsahariana— no realizaron ningún progreso para reducir la mortalidad infantil.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 4 (www.un.org/millenniumgoals/childhealth.shtml).

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

- Unas estimaciones correspondientes a 2005 indican que cada minuto muere una mujer a causa de las complicaciones relacionadas con el embarazo y el parto. La cifra supera 500.000 mujeres al año y 10 millones en el curso de una generación. Casi todas esas mujeres —el 99%— viven y mueren en países en desarrollo.
- La mortalidad materna arroja la mayor disparidad entre los países: en África subsahariana, el riesgo de que una mujer muera en el curso de su vida a causa de complicaciones del embarazo o el parto que son tratables y prevenibles es de 1 en 22, frente a 1 en 7.300 en las regiones desarrolladas. El riesgo de que una mujer muera por causas relacionadas con el embarazo durante su vida es aproximadamente 1 en 7 en el Níger, mientras que en Suecia es de 1 en 17.400.

- Todos los años, más de un millón de niños se quedan huérfanos y vulnerables por la muerte de su madre. La probabilidad de que los niños que han perdido a su madre mueran prematuramente es diez veces superior que en el caso de los que no la han perdido.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 5 (www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml).

Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

- Todos los días, casi 7.500 personas se infectan del VIH y 5.500 mueren de SIDA. A nivel mundial, se estimó que 33 millones de personas vivían con el VIH/SIDA en 2007.
- El número de personas afectadas por el VIH/SIDA aumentó de una cifra estimada en 29,5 millones en 2001 a 33 millones en 2007. La inmensa mayoría de los afectados por el VIH viven en África subsahariana, región en la que el 60% de los adultos infectados por el VIH en 2007 eran mujeres.
- El paludismo causa la muerte cada año de más de 1 millón de personas, de las que el 80% son niños menores de 5 años en África subsahariana. Se siguen produciendo entre 350 millones y 500 millones de casos de paludismo al año en todo el mundo.
- Se calcula que se necesitan 250 millones de mosquiteros antipalúdicos tratados con insecticida para lograr una cobertura del 80% en África subsahariana. Hasta la fecha, con los fondos comprometidos se conseguirán solo 100 millones de mosquiteros, es decir, menos de la mitad de los que se necesitan.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 6 (www.un.org/millenniumgoals/aids.shtml).

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- Aproximadamente 1.600 millones de personas han obtenido acceso a agua potable desde 1990. A ese ritmo, cabe prever que el mundo alcance la meta prevista en el Objetivo de Desarrollo del Milenio relacionado con el agua potable. No obstante, aproximadamente 1.000 millones de personas siguen sin tener acceso a agua potable y 2.500 millones no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento.
- En la actualidad, solo el 22% de las pesquerías mundiales son sostenibles, en comparación con el 40% en 1975. Pese a la importancia que revisten para la sostenibilidad de las poblaciones de peces y los medios de subsistencia de los habitantes de las zonas costeras, solo se otorgó protección al 0,7% del área de los océanos mundiales, unos 2 millones de kilómetros cuadrados.
- Unos 2.400 millones de personas viven sin disponer de instalaciones de cocina y calefacción modernas, y 1.600 millones no tienen acceso a electricidad.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 7 (www.un.org/millenniumgoals/environ.shtml).

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

- La asistencia oficial para el desarrollo siguió descendiendo desde un nivel sin precedentes de 107.100 millones de dólares en 2005 a 103.700 millones en 2007. Los flujos de ayuda tienen que aumentar en 18.000 millones de dólares al año para poder cumplir la promesa que el Grupo de los Ocho hizo en 2005 de duplicar la ayuda para 2010 —otros 50.000 millones de dólares al año en ayuda a nivel mundial, de los que 25.000 millones de dólares se destinarían a África.

- Para el típico país en desarrollo la carga del servicio de la deuda externa cayó de casi el 13% de los ingresos de exportación en 2000 al 7% en 2006, creando un entorno más favorable para la inversión y permitiendo a los países en desarrollo asignar más recursos a la reducción de la pobreza.
- En los países desarrollados, el 58% de la población utilizó Internet en 2006, frente al 11% en los países en desarrollo y el 1% en los países menos desarrollados.

Fuente: Folleto informativo del objetivo 8 (www.un.org/millenniumgoals/global.shtml).

Recursos recomendados

Objetivos de Desarrollo del Milenio

www.un.org/millenniumgoals/index.shtml

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Prevención de crisis y recuperación

www.undp.org/cpr/we_do/conflict_prevention.shtml

Gestión de los riesgos de desastres naturales

www.undp.org/cpr/we_do/integrating_risk.shtml

1.3 Migración y género

Existen muchas ideas erróneas sobre el papel del género en la migración; a menudo, los responsables de formular políticas simplifican las cuestiones “engendrando” desplazamientos humanos, entendiendo mal la trata como un problema que afecta principalmente a las mujeres y a los niños y el tráfico ilícito como uno que afecta principalmente a los hombres.

Aunque es posible que se enfrenten a diferentes problemas en relación con el tráfico ilícito de migrantes, los hombres son tan vulnerables como las mujeres. En muchas culturas, se espera que los hombres sean el principal sostén de la familia y, por tanto, son objeto de presiones para irse de sus hogares en busca de oportunidades de empleo. En cambio, la falta de oportunidades de empleo legítimo para las mujeres puede actuar también de factor impulsor en la migración.

Las siguientes preguntas sobre el vínculo entre género y migración se han tomado de la obra de Susie Jolly y Hazel Reeves, *Gender and Migration: Overview Report* (Brighton, Reino Unido: Instituto de Estudios de Desarrollo, 2005); y “Reading on safe mobility and HIV: II” (PNUD, 2007).

Para los países de origen

- ¿Tienen las mujeres las mismas oportunidades que los hombres? ¿Se limita a las mujeres (o a los hombres) a trabajos menos especializados y peor remunerados?
- ¿Qué obliga a las mujeres a migrar? ¿La pobreza? ¿La búsqueda de mejores condiciones económicas? ¿La discriminación por razón de género? ¿La violencia?
- ¿Restrigen las normas y políticas de género la capacidad de las mujeres de desplazarse o presionan a los hombres a desplazarse? ¿Cómo influye la dinámica de género en las decisiones sobre migración?
- ¿Habilita la migración a las mujeres, las hace vulnerables, o ambas cosas?
- ¿Afecta el desplazamiento a las mujeres de manera diferente que a los hombres? Cuando se presta ayuda y/o apoyo a los desplazados, ¿a quién se presta? ¿Constituye una práctica discriminatoria prestársela al cabeza de familia? ¿Se puede prestar de tal forma que promueva la igualdad de género?
- ¿Qué nivel y tipo de desarrollo daría a más mujeres y hombres la opción de quedarse en su país de origen?
- ¿Existen oportunidades legales de migrar tanto para las mujeres como para los hombres? ¿Tienen derecho los migrantes a la “reunificación familiar”? ¿Qué ocurre con las trabajadoras migrantes no especializadas?
- ¿Restrigen las normas y políticas de género la capacidad de las mujeres de desplazarse a través de conductos regulares? ¿Empuja esta situación a las mujeres hacia conductos irregulares más peligrosos?

- ¿A quién se envían las remesas? ¿A las mujeres de más edad antes que a las más jóvenes? ¿A los hombres de la familia antes que a las mujeres? ¿Quién se beneficia de las remesas?
- ¿Quién envía en remesas una mayor cuantía de sus ingresos? ¿Las mujeres o los hombres?
- ¿A quién habilita la migración? ¿Habilita a las mujeres? ¿Habilita a las personas transexuales?
- ¿Consiguen más independencia las mujeres que se quedan en su país o simplemente una mayor carga de trabajo?
- ¿Qué trabajos hay disponibles para las mujeres en el país receptor? Como trabajadoras migrantes, ¿vuelven las mujeres a su país con nuevas aptitudes en la misma medida que los hombres? ¿Pueden las mujeres obtener trabajos acordes con sus aptitudes profesionales y su experiencia?
- ¿Qué aptitudes y conocimientos salen del país de origen? ¿Son mujeres u hombres la mayoría de los trabajadores especializados que salen del país? ¿Qué impacto tiene ese factor en el desarrollo económico del país de origen?
- ¿Qué factores aumentan los riesgos de que las mujeres y los hombres contraigan el VIH como trabajadores migrantes o como los que permanecen en el país? ¿Corren más riesgos las mujeres que acaban como migrantes irregulares?

Para los países de destino

- ¿Hacen vulnerables a hombres o mujeres las políticas restrictivas de inmigración?
- ¿Determina el mercado de trabajo segregado por sexos en el país de destino quién se beneficia de la migración? ¿Afecta esto a las oportunidades de entrada, ya sea regular o irregular?
- Una vez que se encuentran en el país de destino, ¿se materializan las expectativas económicas y sociales de los hombres y las mujeres?
- ¿Modifica la migración las relaciones entre los géneros? ¿De forma positiva o negativa?
- ¿Corren las mujeres y los hombres migrantes (y los que puedan dejar en el país de origen) mayores riesgos de contraer el VIH?
- ¿Cómo afecta la migración al momento en que las mujeres migrantes vuelven a su país y en qué medida están preparadas para la reunificación?
- ¿Gozan las mujeres y los hombres de las mismas oportunidades para entrar por las vías regulares? ¿Se obliga a las mujeres a dirigirse a los conductos irregulares o a que sean objeto de la trata?
- ¿Son las mujeres migrantes más vulnerables a la explotación y la violencia sexual en lugares de trabajo aislados, por ejemplo, como empleadas domésticas o trabajadoras del sexo?
- ¿De qué derechos legales gozan las mujeres y los hombres, incluidos los derechos a la ciudadanía y a la participación política?
- ¿Tienen los migrantes (regulares e irregulares) acceso a servicios de salud, educación y otros servicios? ¿Depende el acceso a los servicios de su situación jurídica?

- ¿Libera el trabajo doméstico de las migrantes a las mujeres de la sociedad anfitriona para que puedan dedicarse a sus carreras?
- ¿Tienen los hombres y las mujeres de la sociedad anfitriona diferentes actitudes ante los migrantes? ¿Tienen distintas opiniones de las mujeres y los hombres migrantes?

Resolución 61/208 de la Asamblea General, titulada “Migración internacional y desarrollo”

“*La Asamblea General:*

“7. *Exhorta* a todos los órganos, organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales, regionales y subregionales competentes a que, en el marco de sus mandatos respectivos, sigan ocupándose del asunto de la migración internacional y el desarrollo, con miras a integrar las cuestiones de la migración, incluida una perspectiva de género y la diversidad cultural, de modo más coherente en el contexto más amplio de la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio, y el respeto de los derechos humanos;”

Véase el texto íntegro de la resolución en *Documentos oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 49 y corrección (A/61/49 y Corr.1), secc. IV.*

Recursos recomendados

Marlou Schrover y otros. *Illegal migration: how gender makes a difference*, Documento informativo sobre políticas núm. 10. Amsterdam: International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE), agosto de 2008. Se puede consultar en www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB10-Illegalmigration-gender-schrover.pdf.

En este documento informativo sobre políticas se presenta la migración ilegal específicamente en el marco de un análisis basado en el género. Se sostiene que, para entender la opción de un o una migrante de migrar ilegalmente y permanecer en situación ilegal en el país receptor, hay que tener en cuenta su posición antes de la migración; que las mujeres a menudo se tropiezan con condiciones desfavorables en su país de origen; y que la percepción institucionalizada de que las migrantes ilegales corren riesgos y los migrantes ilegales plantean una amenaza da lugar a circunstancias diferentes para los hombres y las mujeres que tratan de migrar ilegalmente. El documento informativo se basa en la publicación del IMISCOE *Illegal Migration and Gender in a Global and Historical Perspective*, Marlou Schrover y otros, coords. (Amsterdam, Amsterdam University Press, 15 de abril de 2009).

Piper, Nicola. *Gender and migration*. Documento preparado para el Programa de Análisis e Investigación de Políticas de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. Singapur: Asia Research Institute, septiembre de 2005. Se puede consultar en www.gcim.org/attachements/TP10.pdf.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (2006). *Estado de la Población Mundial 2006: Hacia la esperanza – Las mujeres y la migración internacional*. (Núm. de venta S.06.III.H.1).

En este informe se examinan el alcance y la amplitud de la migración femenina, el efecto de los fondos que las migrantes envían a casa para apoyar a sus familias y comunidades y su vulnerabilidad desproporcionada a la trata, la explotación y los abusos. Se puede consultar en www.unfpa.org/publications/detail.cfm?ID=311.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Readings on safe mobility and HIV: II*. 2007. Se puede consultar en http://data.undp.org.in/hiv/IEC/Vol_2.pdf.

Organización Internacional para las Migraciones. *An Action Oriented Training Manual on Gender, Migration and HIV*. Ginebra, 2009. Se puede consultar en http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=515.

1.4 Migración y medio ambiente

Los desastres naturales pueden tener una repercusión inmediata en la migración, dando lugar a enormes desplazamientos de población. Además, el deterioro natural de las condiciones ambientales causado por el cambio climático y los factores antropogénicos también puede tener un impacto a largo plazo en la circulación de las personas. Aparte de fenómenos como la desertificación, la degradación de las tierras y la deforestación, se plantea la cuestión fundamental de la subida del nivel del mar, que tendrá importantes consecuencias en el desplazamiento de las poblaciones. A este respecto, se ha calculado que aproximadamente el 44% de la población mundial vive a menos de 150 kilómetros de distancia de una costa y que una subida del nivel del mar de solo 10 centímetros, por ejemplo, podría inundar la mayor parte de Bangladesh y sumergir por completo muchos Estados insulares de Asia y el Pacífico.

Otro problema de gran importancia es la desertificación, especialmente en la región del Sahel en África, debido en parte a la acidificación, o la disminución de las precipitaciones y períodos prolongados de sequía. Las consecuencias catastróficas de este fenómeno suponen una disminución de la seguridad alimentaria y una amenaza para los ingresos.

La degradación ambiental amenaza también a los medios tradicionales de subsistencia. Los Inuit, por ejemplo, resultan afectados por un aumento de los aludes de lodo causados por el deshielo del gelisuelo alrededor del polo ártico. Si los glaciares del Himalaya siguen fundiéndose, hasta 1.000 millones de personas en Asia meridional podrían enfrentarse a una escasez de agua dulce.

Las subidas de las temperaturas pueden afectar a las cosechas y el cambio ambiental gradual puede afectar a la agricultura en pequeña escala, la pesca y la ganadería de pastoreo, y, con ello, a todas las personas que dependen de esas formas de agricultura para su subsistencia. Cuando los ecosistemas tienen menos capacidad de sustentar a las poblaciones humanas, las comunidades se esfuerzan por adaptarse, incluso mediante la migración temporal, estacional o permanente.

Recursos recomendados

Organización Internacional para las Migraciones. *Climate Change, Environmental Degradation and Migration: Addressing Vulnerabilities and Harnessing Opportunities*. Ginebra, 2009.

En esta publicación se incluye el informe de una conferencia titulada: “El cambio climático, la degradación del medio ambiente y la migración: qué hacer ante las circunstancias de vulnerabilidad y cómo aprovechar las oportunidades de solventar el problema”, que se celebró el 19 de febrero de 2008 en Ginebra. Se puede consultar en http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=503&zenid=81d3ff17068fea21c006a6744b1206e2.

Organización Internacional para las Migraciones. *International Dialogue on Migration, No. 10. Expert Seminar: Migration and the Environment*. Ginebra, 2008.

En esta publicación se incluye material procedente de un seminario de expertos de dos días de duración sobre la migración y el medio ambiente organizado por la OIM con el copatrocinio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) que se celebró en Bangkok los días 22 y 23 de febrero de 2007.

Presenta una exposición de algunas de las cuestiones principales examinadas durante el seminario, entre ellas:

- a) Cuestiones de definición;
- b) Algunas dimensiones críticas del nexo entre migración y medio ambiente, como:
 - i) El impacto del cambio ambiental gradual en la migración;
 - ii) El impacto de los fenómenos ambientales extremos en la migración;
 - iii) Los efectos de la migración en el medio ambiente;
 - iv) La vinculación con las posibilidades de conflictos;
- c) La mejora de los datos y la investigación para la formulación de políticas y la adopción de medidas con conocimiento de causa;
- d) Posibles respuestas e intervenciones de política;
- e) Los principales retos y lecciones aprendidas y sus consecuencias para la actuación futura.

Los participantes en el seminario de expertos estudiaron la posibilidad de utilizar una definición incluyente de “migrantes por causas ambientales”. Una definición de trabajo elaborada por la OIM dice así:

“Por migrantes por causas ambientales se entiende las personas o grupos de personas que, por motivo de cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente, que afectan adversamente a su vida o a sus condiciones de vida, se ven obligadas a abandonar sus lugares de residencia habituales, o deciden hacerlo, bien sea con carácter temporal o permanente, y que se desplazan dentro de sus propios países o al extranjero.”

Migración y cambio climático

El Grupo Mundial sobre Migración ofrece varias publicaciones, informes y enlaces sobre migración y cambio climático en www.globalmigrationgroup.org/climate_change_and_migration.htm.

1.5 Migración y salud

La migración está inextricablemente vinculada a la salud y los servicios de cuidados de salud: las malas condiciones sanitarias y los servicios deficientes son factores que contribuyen a la migración.

Como se señala en la subsección 1.2 *supra*, la situación sanitaria en algunos países es sumamente precaria. Un 80% del millón de personas que mueren de paludismo todos los años son niños menores de 5 años en el África subsahariana. El hecho de que 1.400 millones de personas en los países en desarrollo vivan en la pobreza extrema (según las estadísticas del Banco Mundial correspondientes a 2005) pone de relieve que muchas personas no pueden permitirse cuidados de salud y, si viven en zonas remotas, esos cuidados tal vez no sean físicamente accesibles. Además, los servicios de cuidados de salud que existen (cuando son asequibles y accesibles) tal vez no sean suficientes para atender a las necesidades de cuidados de salud de las personas.

Este estado de cosas ha contribuido también a otro fenómeno, a saber, el desplazamiento en números considerables de trabajadores de cuidados de salud a lugares en que las condiciones de trabajo son mejores. Este desplazamiento de personas con capacidades en materia de cuidados de salud ha surtido el efecto de fortalecer los servicios de cuidados de salud en los países a los que migran, pero también ha supuesto una grave fuga de cerebros en relación con profesionales sanitarios cualificados en los sistemas de cuidados de salud que han abandonado, lo que a su vez ha exacerbado la crisis sanitaria como fuerza motriz de la migración.

Esas cuestiones relacionadas con los cuidados de salud nunca han sido tan patentes como en el contexto del VIH/SIDA, que, como ya se mencionó anteriormente (también en la subsección 1.2), causa la pérdida de un enorme número de vidas humanas cada año. Todos los días, casi 7.500 personas resultan infectadas por el VIH y 5.500 mueren de SIDA, lo que contribuye a la migración de varias maneras. Como causa fundamental de la migración, la amenaza a la salud y la vida constituye también una motivación para las personas que desean vivir en una zona en la que no sean tan vulnerables a la infección por el VIH y para aquellas que, si ya están infectadas, desean vivir en una zona en que tengan acceso a unos cuidados de salud adecuados. La estigmatización que muchas personas que viven con el VIH o el SIDA, o con ambos, tienen que soportar es otro factor que influye en el deseo de migrar. El hecho de que, en el caso de los fallecimientos causados por el SIDA, los que siguen vivos se encuentren a menudo sin un sostén principal y que se destruyan las unidades familiares y los sistemas de apoyo, puede dar un ímpetu importante a la migración.

El VIH/SIDA puede considerarse indudablemente como un motor de la migración y la movilidad en algunas partes del mundo. En África meridional, por ejemplo, las elevadas tasas de defunción o discapacidad (especialmente en sectores laborales como la industria minera) crean la necesidad de nuevos trabajadores migrantes. La pérdida de los ingresos familiares por el fallecimiento o la discapacidad de un antiguo trabajador migrante fomentan la

migración, ya que sus familias deben buscar otros medios de obtener ingresos. Es posible que las personas con el VIH/SIDA (especialmente las que tienen enfermedades infecciosas relacionadas con el VIH/SIDA) tengan que desplazarse para que sus familias les cuiden o para librarse de la discriminación y la estigmatización de que son objeto en sus comunidades. Las viudas y los viudos (que pueden ser seropositivos) podrán migrar al fallecer sus cónyuges, para buscar el apoyo de sus familiares o nuevos medios de subsistencia. Los huérfanos (que también pueden ser seropositivos) suelen migrar para irse a vivir con parientes o para buscar oportunidades de obtener ingresos.

La vulnerabilidad al VIH/SIDA de las poblaciones móviles

Las personas que ya han comenzado a migrar pueden resultar particularmente vulnerables a contraer el VIH/SIDA, dependiendo del migrante concreto y de las circunstancias de su migración. Por lo general, existen cuatro vínculos principales por los que la migración va ligada a la propagación del VIH/SIDA:

- Las redes sociales de los migrantes en muchos lugares crean oportunidades para establecer redes sexuales más amplias;
- La movilidad y las situaciones transitorias pueden alentar el comportamiento sexual de alto riesgo y hacer vulnerables a las personas;
- Debido a la movilidad, resulta más difícil prestar asistencia a las personas mediante intervenciones (educación preventiva, entrega de condones, análisis de VIH y asesoramiento al respecto, tratamiento y atenciones posteriores al tratamiento);
- Las comunidades de migrantes suelen estar marginadas social, económica y políticamente, tanto en términos de derechos legales y protección como de discriminación y xenofobia.

Esos vínculos demuestran que es más probable que las poblaciones móviles estén expuestas a la infección y menos probable que tengan acceso a cuidados de salud y tratamiento, así como a una red de apoyo cuando estén enfermos o moribundos.

Al poner de relieve estos vínculos entre el VIH/SIDA y la movilidad humana, es esencial que no se caracterice a los migrantes como portadores de enfermedades. Las tentativas de impedir su entrada mediante controles de migración más estrictos o de hacer caso omiso de sus necesidades de intervención en relación con el VIH/SIDA solo conseguirán marginarlos aún más y aumentarán las corrientes migratorias clandestinas, e incluso puede que fomenten el papel desempeñado por los traficantes ilícitos en la migración irregular. Véase más información sobre los factores relacionados con la salud en el módulo 8, subsección 8.6.

En la publicación titulada *Readings on safe mobility and HIV: II* (PNUD, 2007), se señala que las poblaciones móviles pueden ser más vulnerables a las prácticas sexuales de riesgo a consecuencia de:

- El aislamiento;
- La discriminación y la diferencia de idiomas y culturas;
- La separación de las parejas sexuales habituales;
- El deseo de intimidad, comodidad y placer en un entorno tenso;

- La sensación de anonimato;
- La dinámica de poder al comprar y vender sexo;
- La falta de acceso a servicios sanitarios y sociales, con inclusión de la información y los condones;
- La falta de poder de negociación en las relaciones sexuales, incluidas las relaciones sexuales negociadas;
- Los trastornos y el desplazamiento causados por los conflictos, que pueden dar lugar a modificaciones del comportamiento sexual, a un aumento de los abusos sexuales, a un menor acceso a los servicios de salud, y a un aumento de las circunstancias en que se exigen favores sexuales a cambio de alimentos o de otra cosa.

En ocasiones se estigmatiza a los migrantes como portadores de enfermedades. Es importante subrayar que la migración no expone necesariamente a las personas a la infección por el VIH: antes bien, la infección por el VIH depende de las condiciones en que tiene lugar la migración.

Recursos recomendados

Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Inmigrantes Indocumentados. *Undocumented and seriously ill: residence permits for medical reasons in Europe*. Bruselas, 2009. Se puede consultar en www.medimmigrant.be/uploads/Undocumented_and_Seriously_Ill_Report_Picum.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Readings on safe mobility and HIV: II*. 2007. Se puede consultar en http://data.undp.org.in/hiv/IEC/Vol_2.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración

Véase más información sobre migración y salud en la página de recursos del Grupo Mundial sobre Migración en www.globalmigrationgroup.org/migration_and_health.htm.

Organización Internacional para las Migraciones. *An Action Oriented Training Manual on Gender, Migration and HIV*. Ginebra, 2009. Se puede consultar en http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=515.

Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) es una actividad conjunta innovadora del sistema de las Naciones Unidas, en el que se aúnan los esfuerzos y recursos de 10 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la reacción ante el SIDA con miras a prestar asistencia a escala mundial para prevenir nuevas infecciones por el VIH, cuidar a las personas que viven con el VIH y mitigar las consecuencias de la epidemia. El ONUSIDA ayuda a organizar y apoyar una respuesta ampliada al SIDA, en la que participan muchos sectores e interlocutores de los gobiernos y la sociedad civil.

Entre los copatrocinadores del ONUSIDA figuran el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones

Unidas (UNFPA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial. El ONUSIDA ha establecido cinco esferas principales que permiten una respuesta mundial más eficaz ante el SIDA:

- Promover el liderazgo y la movilización para conseguir una acción eficaz contra la epidemia;
- Proporcionar información estratégica y orientaciones políticas para canalizar la respuesta al SIDA en todo el mundo;
- Seguir, vigilar y evaluar la epidemia, al disponer del principal recurso mundial de procesamiento y análisis de datos epidemiológicos relacionados con el SIDA
- Lograr la participación de la sociedad civil y establecer acuerdos de colaboración;
- Movilizar recursos financieros, humanos y técnicos para contribuir a una respuesta eficaz.

www.unaids.org

1.6 Migración y crisis financiera mundial

En muchos países de todo el mundo, la crisis económica actual, y la recesión, han generado desempleo, subempleo e inestabilidad económica, agravando de este modo las condiciones que hacen a las personas y comunidades vulnerables a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Muchas personas, ante el cierre de empresas, la menor demanda de trabajadores extranjeros por los empleadores y la suspensión por los gobiernos de la contratación de nueva mano de obra extranjera, aceptarán riesgos mayores para migrar. Es probable que los que se dedican a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes aprovechen la mayor vulnerabilidad y exploten la disposición de las personas a correr riesgos para tratar de conseguir un trabajo por cualquier medio.

En los países de destino, el aumento de la demanda de bienes y servicios más baratos ejerce presión sobre las medidas de protección, dando lugar a que los migrantes, tanto regulares como irregulares, resulten más vulnerables a la explotación. Otro factor de vulnerabilidad puede derivarse de la creciente competencia con los trabajadores nacionales por puestos de trabajo escasos y las menores inversiones en el bienestar de la comunidad. Es posible que los trabajadores nacionales se beneficien de más apoyo que los extranjeros. Ahora bien, incluso en esas condiciones difíciles, se deben defender los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito y de las víctimas de la trata y es preciso identificar debidamente a esas víctimas y prestarles la ayuda necesaria.

Pruebas

No se dispone actualmente de cifras que permitan suponer que se ha producido un giro en las actividades delictivas que caracterizan la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes desde que comenzó la crisis económica y financiera mundial. Algunos datos indican que es probable que los candidatos a la migración —sea esta legal o ilegal— aplacen sus decisiones en materia de migración, mientras que los que ya se encuentran en un país —sea de forma legal o ilegal— podrán permanecer allí en espera de que pase la crisis. Otros señalan que no se han observado retornos masivos de trabajadores migrantes, pero que se han frenado las nuevas salidas desde algunos países de origen.

Sin embargo, al reflexionar sobre las causas fundamentales de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, hay que inclinarse a temer que ya se ha producido, o se producirá, un aumento a medida que también aumenta la vulnerabilidad. Además, las repercusiones de la crisis en términos de disminución del gasto público en actividades de lucha contra esos delitos, de protección de las víctimas y de defensa de los derechos de los migrantes, así como el efecto en la inversión en servicios sociales, se podrán ver durante muchos años.

La experiencia y el conocimiento de la trata de personas de que se dispone hasta la fecha han demostrado que es una práctica dinámica que se manifiesta en formas de explotación múltiples y crecientes. Identificar y adoptar medidas contra esa explotación entraña una lucha a escala mundial. Ahora bien, una característica común es el ingenio del que dan muestras los delincuentes para eludir los sistemas de represión a fin de maltratar a seres humanos y aprovecharse de su vulnerabilidad para satisfacer una demanda y, en definitiva, obtener un beneficio. La experiencia ha demostrado que los traficantes se readaptan con rapidez por lo que se refiere a los mecanismos adecuados para maximizar los beneficios, mientras que la capacidad de los organismos encargados de luchar contra la trata y el tráfico ilícito para detectar y responder a las nuevas tácticas de los traficantes ha sido limitada.

Retos, deficiencias y nuevas esferas de investigación

Se necesitan políticas coherentes y amplias para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores migrantes en cualquier situación y, más concretamente, en la situación a la que estamos acostumbrados hoy en día.

Se alienta a los Estados Miembros a que sigan fortaleciendo y dando prioridad a sus esfuerzos por aplicar políticas integrales concebidas para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y, al mismo tiempo, velar por que los derechos de las víctimas de la trata y de los migrantes objeto de tráfico ilícito se refuercen en el contexto de políticas de desarrollo más amplias. Es necesario prestar la debida atención a las vulnerabilidades especiales de los niños y las mujeres migrantes.

Sería preciso llevar a cabo sistemáticamente una vigilancia de los efectos de la crisis en la vulnerabilidad y una investigación al respecto.

Consecuencias de política

1. Se alienta a los Estados Miembros a que apliquen plenamente todos los convenios y convenciones pertinentes que se ocupan de la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, los derechos humanos, los trabajos forzados, los refugiados y los niños, y a que velen por que sus disposiciones sean aplicadas plenamente en casos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.
2. Los Estados Miembros deben revisar su legislación con miras a aplicar en la práctica todos los convenios y convenciones pertinentes al enjuiciamiento de los autores de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, a la identificación de las víctimas de la trata de personas, y a la protección de los derechos de esas víctimas y los de los migrantes objeto de tráfico ilícito, prestando al mismo tiempo particular atención a los grupos vulnerables.
3. Los Estados Miembros deben mejorar la pericia y la capacidad de los organismos de justicia penal encargados de luchar contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como las de los organismos de bienestar social encargados de proteger los derechos de las víctimas de esos delitos, a fin de garantizar que estén dotados de los medios necesarios para detectar proactivamente la participación de los delincuentes y/o de la delincuencia organizada y puedan adoptar las medidas pertinentes.
4. Todos los actores dedicados a combatir la trata, con inclusión de los organismos de justicia penal y los organismos de bienestar social, deben estar en condiciones de identificar a las víctimas de la trata de personas y garantizar que se protejan los derechos de esas

víctimas y de los migrantes objeto de tráfico ilícito, teniendo en cuenta al mismo tiempo las vulnerabilidades especiales de los niños.

5. Los Estados Miembros deben garantizar la cooperación a nivel nacional, intrarregional e interregional en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, velando al mismo tiempo por que se salvaguarden los derechos de las víctimas de la trata y los migrantes objeto de tráfico ilícito.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Fact Sheet on the Impact of the Economic Crisis on Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants*. Se puede consultar en www.unodc.org/documents/human-trafficking/Impact_of_GFC_on_TIP_and_SOM.pdf.

Michael Fix y otros. *Migration and the global recession*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2009.

En este informe, encargado por el Servicio Mundial de la BBC, el Migration Policy Institute analiza las repercusiones de la crisis financiera en las corrientes migratorias, las remesas y los propios migrantes. En el informe se afirma que:

- La recesión ha amortiguado el desplazamiento de migrantes económicos a las principales regiones receptoras de inmigrantes y, en contra de la percepción muy extendida, los inmigrantes tratan de permanecer en su país de adopción antes que regresar al suyo, pese al elevado desempleo;
- Las remesas han disminuido en gran medida, pero en algunas regiones han aumentado o se mantienen estables;
- La recesión ha tenido un efecto muy intenso en los migrantes, con repercusiones tanto en los países de origen como en los receptores.

Se puede consultar en www.migrationpolicy.org/pubs/MPI-BBCreport-Sept09.pdf.

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex). *The impact of the global economic crisis on illegal migration to the EU*. Varsovia, 2009. Se puede consultar en www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/justyna/frontex_raport.pdf.

Ibrahim Awad. *The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2009. Se puede consultar en www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf.

Organización Internacional para las Migraciones. *The impact of the global financial crisis on migration*. IOM Policy Brief, enero de 2009. Se puede consultar en www.egypt.iom.int/Doc/IOM_Policy_Brief_Financial_Crisis.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Organización Internacional del Trabajo. *Fact-sheet on the economic crisis, labour migration and migrant employment*. Septiembre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ILO_Fact-sheet_3_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Organización Internacional del Trabajo. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on immigration policies*. Septiembre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ILO_FactSheet_1_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Organización Internacional del Trabajo. *Fact-sheet on the economic crisis and migrant workers: regional differences*. Septiembre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ILO_Fact-sheet_2_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Fact-sheet on the economic crisis and migration in Latin America and the Caribbean*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ECLAC_FactSheet_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Comisión Económica para Asia y el Pacífico. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on migration in Asia-Pacific*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ESCAP_FactSheet_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Comisión Económica para Asia Occidental. *Fact-sheet on the economic crisis and international migration in the Arab region*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/ESCWA_FactSheet_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on the human rights of migrants*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/OHCHR_Fact-Sheet_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Organización Internacional para las Migraciones. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on return migration*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/IOM_Fact-Sheet_1_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Fondo de Población de las Naciones Unidas. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on female migration*. Septiembre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/UNFPA_Fact_Sheet_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on migration and children's rights*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/UNICEF_Fact_Sheet_1_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Fact-sheet on the economic crisis and migration, remittances and children left behind*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/UNICEF_Fact_Sheet_2_final.pdf.

Grupo Mundial sobre Migración y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Fact-sheet on the impact of the economic crisis on trafficking in persons and smuggling of migrants*. Octubre de 2009. Se puede consultar en www.globalmigrationgroup.org/pdf/UNODC_Fact-Sheet_final.pdf.

Koser, Khalid. *The global financial crisis and international migration: policy implications for Australia*. Sydney: Lowy Institute for International Policy, 2009. Se puede consultar en www.lowyinstitute.org/Publication.asp?pid=1077.

1.7 El tráfico ilícito de migrantes como fenómeno migratorio

A medida que un número cada vez mayor de personas trata de migrar en busca de una vida mejor para ellas y sus familias —huyendo a veces de la falta de oportunidades de empleo y a veces de la pobreza extrema, los desastres naturales o la persecución— se genera una demanda de servicios para ayudarles a hacerlo.

No todos los que desean migrar cuentan con oportunidades autorizadas legalmente de hacerlo. Los delincuentes, movidos por el ánimo de lucro, aprovechan esta circunstancia y se dedican al tráfico ilícito de migrantes. Uno de los motivos por los que se produce el tráfico ilícito de migrantes es la existencia de fronteras; y, por lo general, el número de los que se ven motivados a migrar supera con creces las posibilidades limitadas de cruzar fronteras. Entretanto, los medios de los Estados para controlar la inmigración son limitados y las políticas de migración no logran a menudo sus objetivos.

Fronteras y medidas de control fronterizo

La investigación ha demostrado que la legislación restrictiva sobre inmigración, el endurecimiento de las políticas de asilo y el reforzamiento de las medidas de control fronterizo no redundan necesariamente en una reducción de la migración irregular. Ante la mayor eficacia de las medidas de control fronterizo, un mayor número de migrantes irregulares recurren a los servicios prestados por los traficantes ilícitos con ánimo de lucro. Ello a su vez fomenta el “establecimiento de redes” y el “profesionalismo” de los que se dedican al tráfico ilícito de migrantes, así como un aumento de los precios que cobran por sus servicios, en particular para operaciones complicadas como el “tráfico ilícito documentado” que puede emplearse para eludir los controles fronterizos. Al mismo tiempo, la firme respuesta de los organismos de represión ha contribuido a la aparición de una variante del tráfico ilícito de migrantes en la que los traficantes ofrecen servicios que, aunque sean de bajo costo, se cobran un precio elevado por los peligros que suponen para la salud y la vida de las personas objeto del tráfico. Esto ha dado lugar a un aumento del número de víctimas mortales en los últimos años.

Prácticamente todos los países del mundo se ven afectados por el tráfico ilícito de migrantes, ya sea como países de origen, de tránsito o de destino, o incluso las tres cosas a la vez.

El tráfico ilícito de migrantes en el contexto de la migración irregular

El tráfico ilícito de migrantes puede considerarse en el contexto más amplio de la migración irregular. Por lo general, los motivos de las personas objeto de tráfico ilícito no son diferentes de los de los migrantes irregulares: desean mejorar sus vidas y las vidas de sus familias o escapar de una situación de persecución.

Las relaciones que los migrantes objeto de tráfico ilícito mantienen con el traficante, o los traficantes, pueden ser muy diferentes. En algunas situaciones, el traficante actuará solamente

de facilitador, permitiendo que los migrantes lleguen a un destino que ellos mismos han elegido. En otras, el traficante controla todos los aspectos del proceso de tráfico, incluido el destino final. A menudo, los migrantes que se encuentran en esta situación quedarán varados por el camino y, en consecuencia, no podrán llegar a un destino concreto ni regresar a su país. En otras situaciones, el migrante y el traficante mantendrán largas negociaciones sobre asuntos relacionados con el viaje y el destino.

La vulnerabilidad de los migrantes a los traficantes

Muchos migrantes se proponen migrar sin tener que recurrir a los traficantes de migrantes. Ahora bien, a medida que va resultando más difícil sortear las restricciones al desplazamiento y los entornos a lo largo del viaje son más desconocidos, puede que recurran a los servicios de los traficantes. Cuanto más fuera de lugar se sienta un migrante (por ejemplo, el desconocimiento del idioma local es un factor fundamental de alienación durante el viaje), tanto mayor será su necesidad de asistencia y servicios.

Recursos recomendados

Heckman, Friedrich. *Towards a better understanding of human smuggling*. Policy Brief No. 5. Amsterdam: European Network of Excellence on International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE), noviembre de 2007.

Los investigadores sobre migración de la IMISCOE se han esforzado por comprender mejor el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes. En este documento informativo de política se informa de algunos de los principales resultados de sus investigaciones. Se recabaron datos exclusivos que permitieron a los investigadores adquirir una idea más detallada de las tendencias del tráfico ilícito y los procesos conexos. El documento informativo se centra en los factores fundamentales que influyen en la reacción al tráfico ilícito de migrantes y en el impresionante aumento del número de víctimas mortales entre los migrantes objeto de tráfico.

Se puede consultar en www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB5-Heckman.pdf.

Khalid, Koser. *Irregular migration, state security and human security*. Monografía preparada para el Programa de Análisis e Investigaciones sobre Políticas de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. University College, Londres, septiembre de 2005. Se puede consultar en www.gcim.org/attachements/TP5.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling*. Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Comprender el tráfico ilícito de migrantes

1.8 ¿En qué consisten el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines?

Conocer los elementos constitutivos del tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines es la condición necesaria para identificar, investigar y enjuiciar esas conductas.

El artículo 3, párrafo *a)*, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire¹, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional² (denominado en adelante el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes) define el tráfico ilícito de migrantes como “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.

El artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes exige que se tipifiquen como delito esas conductas. Además, el párrafo 1 del artículo 6 exige a los Estados que tipifiquen como delito “[l]a habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en [un] Estado ... sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a ... cualquier ... medio ilegal” “con el fin de obtener ... un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Para resumir, el artículo 6 exige a los Estados que tipifiquen como delito o delitos las siguientes conductas:

La facilitación de la entrada ilegal	+	de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional	+	con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material
La habilitación de una persona para permanecer en un país	+	del cual dicha persona no sea residente legal o ciudadano sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente	+	con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material

En síntesis, la combinación de los siguientes elementos constituye tráfico ilícito de migrantes y conductas afines:

1. La facilitación de la entrada ilegal o la residencia ilegal de una persona;
2. En un país del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente;
3. Con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2241, núm. 39574.

² *Ibid.*, vol. 2225, núm. 39574.

Además, el artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes exige a los Estados que tipifiquen como delito la creación, facilitación, suministro o posesión de documentos de viaje o de identidad falsos cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo. En el módulo 1 se presenta un panorama general del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling.* Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.* (Núm. de venta S.05.V.2).

El propósito principal de las Guías legislativas es ayudar a los Estados que desean ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. En las Guías se exponen los requisitos básicos de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que atañen a cada Estado parte, a la vez que se presenta una gama de opciones y ejemplos que los encargados de redactar las diferentes leyes nacionales tal vez deseen tener en cuenta al aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional y contienen, si existen, diversas opciones para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

1.9 ¿Qué es lo que no puede calificarse como tráfico ilícito de migrantes?

Importa subrayar que la penalización solo alcanza a quienes obtienen del tráfico ilícito de migrantes o conducta afín un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. En el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se pone de relieve el hecho de que esa penalización no debe alcanzar a personas como los familiares, ni a organizaciones no gubernamentales o grupos religiosos, que faciliten la entrada ilegal de migrantes sin ánimo de lucro.

No penalización de los migrantes objeto de tráfico ilícito

No puede acusarse a una persona del delito de tráfico ilícito de migrantes por haber sido víctima de ese delito, lo que no quiere decir que no pueda ser enjuiciado por haber traficado ilícitamente a otros, o por haber cometido cualquier otro delito.

El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes tampoco pretende penalizar la migración en sí misma. A este respecto, el artículo 5 afirma que no puede hacerse responsables a los propios migrantes del delito de tráfico ilícito solo por el hecho de que hayan sido objeto del mismo:

“Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.”

Este artículo se incluyó para que se reconozca expresamente que nadie que haya sido objeto de tráfico ilícito debería ser penalizado por remisión a este Protocolo por el hecho de haber sido objeto de ese tráfico.

Asimismo, cabe señalar que, a menudo, los refugiados tienen que recurrir a los traficantes para huir de persecuciones, violaciones graves de los derechos humanos o conflictos. No deben ser penalizados por utilizar los servicios de los traficantes ni por entrar ilegalmente en un país (artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951³).

Estudio de un caso

Un pesquero siciliano y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ayudan a salvar a 27 somalíes

Gaspare Marrone, capitán de un pesquero siciliano, faenaba con su tripulación al sur de la isla italiana de Lampedusa cuando divisaron una embarcación en apuros. Los sicilianos empezaron a llevar a los 30 pasajeros somalíes a bordo, pero mientras lo hacían la embarcación volcó y

³ Ibid., vol. 189, núm. 2545.

desaparecieron tres personas. Otro patrón siciliano que pescaba en la zona, Nicola Asaro, llamó a Laura Boldrini, oficial superior regional de información pública del ACNUR, por teléfono satelital y le dijo que Marrone y su tripulación estaban tratando de montar una operación de salvamento, pero que tenían dificultades. Boldrini transmitió la información (incluidas las coordenadas del pesquero de Marrone) a la guardia costera y a la marina italianas, que enviaron ayuda. Marrone desenganchó del pesquero la almadraba que arrastraba y salvó a 20 hombres y 7 mujeres. Ya en un buque de la marina, los migrantes fueron trasladados a Porto Empedocle, Sicilia.

Asaro y Marrone recibieron cada uno el premio Per Mare por sus esfuerzos. El premio Per Mare se creó para solucionar el problema de que, en el Mediterráneo, los barcos comerciales suelen desentenderse de las embarcaciones con personas en apuros porque su tripulación teme ser investigada por participar en la migración ilegal.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling*. Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. (Núm. de venta S.05.V.2).

El propósito principal de las Guías legislativas es ayudar a los Estados que desean ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. En las Guías se exponen los requisitos básicos de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que atañen a cada Estado parte, a la vez que se presenta una gama de opciones y ejemplos

que los encargados de redactar las diferentes leyes nacionales tal vez deseen tener en cuenta al aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional y contienen, si existen, diversas opciones para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

1.10 Conceptos afines: refugiados y solicitantes de asilo

Todas las personas tienen el derecho de buscar asilo en otro país.

El artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, enmendada por su Protocolo de 1967⁴, define así a los refugiados:

“Toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.”

Un refugiado no puede ser repatriado, por el principio de no devolución (*non-refoulement*) (véase un análisis más a fondo en la subsección 8.11).

Un solicitante de asilo es una persona que procura ser admitida en un determinado país como refugiada y espera la decisión sobre su solicitud de ser reconocida como tal con arreglo a los instrumentos nacionales e internacionales pertinentes. Si la decisión es negativa, la persona debe marcharse del país o quizá sea expulsada, como todo extranjero que esté en situación irregular, a menos que se le conceda permiso para permanecer por razones humanitarias o de índole similar.

A veces, los refugiados y los solicitantes de asilo recurren a los servicios de los traficantes. El que hayan utilizado los servicios de un traficante no menoscabará su derecho a solicitar asilo, como se expone con claridad en el artículo 19, párrafo 1, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que dice así:

Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de *non-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.

⁴ *Ibid.*, vol. 606, núm. 8791.

Recursos recomendados

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

El 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en su resolución 428 (v). La Oficina tiene el mandato de dirigir y coordinar las medidas internacionales para proteger a los refugiados y resolver sus problemas en el mundo entero. Su principal objetivo es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados. La Oficina se esfuerza por asegurar que todas las personas puedan ejercer su derecho a pedir asilo y encontrar refugio en un Estado distinto del propio, incluidas las opciones del retorno voluntario al país de origen, la integración a nivel local o el reasentamiento en un tercer país. También tiene el mandato de prestar asistencia a los apátridas. El ACNUR ofrece varios recursos en su sitio web.

www.unhcr.org

Organización Internacional para las Migraciones. *Derecho Internacional sobre Migración: Glosario sobre Migración*. Ginebra, 2006.

El Glosario sobre Migración de la OIM se preparó para que sirviera de guía de los términos y conceptos que se aplican en la esfera de las migraciones, tratando de aportar un instrumento útil para el fomento de la cooperación internacional y la armonía de criterios sobre las cuestiones de migración.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=2_8&products_id=152

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *The asylum-migration nexus: refugee protection and migration perspectives from ILO*. Documento presentado en la segunda reunión de las Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional, Ginebra, 28 y 29 de junio de 2001.

Con este documento se pretende hacer una contribución al debate sobre el nexo entre las cuestiones relativas a los refugiados y las de migración. Se presenta desde la perspectiva de una organización internacional basada en normas empeñada en proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familiares, con arreglo a la definición de la OIT y otras normas internacionales.

www.unhcr.org/refworld/topic,4565c2251a,470a33e22,3f33797e6,0.html

Grupo Mundial sobre Migración. *International migration and human rights: challenges and opportunities on the threshold of the 60th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*. Nueva York, 2008.

Esta guía es fruto de la colaboración de los 14 miembros del Grupo Mundial sobre Migración: la Organización Mundial del Trabajo (OIT), la OIM, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones

Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el ACNUR, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), las comisiones regionales de las Naciones Unidas y el Banco Mundial.

En el capítulo II se describen las categorías de migrantes y se presenta un panorama regional de las migraciones.

www.globalmigrationgroup.org

1.11 Concepto afín: trata de personas

Elementos constitutivos

En el artículo 3, párrafo *a*), del 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 (denominado en adelante el Protocolo contra la trata de personas)⁵, se define la trata de personas así:

“Por ‘trata de personas’ se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”

Básicamente, para que una persona sea culpable de trata de personas, deben concurrir (y probarse) los siguientes elementos:

- El acto: la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;
- Los medios: la amenaza o el uso de la fuerza u otros medios de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra;
- La finalidad: con fines de explotación, incluso la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud y la extracción de órganos.

En el Protocolo contra la trata de personas se define que ese delito consiste en una combinación de tres elementos constitutivos, como se detalla en la siguiente matriz.

⁵ *Ibíd.*, vol. 2237, núm. 39574.

Trata de personas: matriz de los elementos del delito					
Capacitación	+	Uso de la fuerza o amenaza de uso de la fuerza	+	Explotación de la prostitución ajena	= Trata de personas
Transporte		Otras formas de coacción		Explotación sexual	
Traslado		Rapto		Explotación laboral	
Acogida		Fraude		Esclavitud o situaciones análogas	
Recepción de personas		Engaño		Extracción de órganos etc.	
		Abuso de poder			
		Abuso de una situación de vulnerabilidad			
		Concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra			

La cuestión del consentimiento

En el artículo 3, apartados *b)*, *c)* y *d)*, del Protocolo contra la trata de personas se establece que el consentimiento dado por la víctima de la trata a toda forma de explotación intencional no se tendrá en cuenta cuando se haya demostrado que se ha recurrido al engaño, la coacción, la fuerza o cualquier otro medio prohibido; que, por tanto, el consentimiento no puede invocarse como defensa para absolver a alguien de su responsabilidad penal; y que, en los casos de trata que afecten a niños, basta con demostrar el acto y la finalidad.

Lo que es obvio es que nadie puede dar su consentimiento a ser explotado, porque en el caso de los adultos, el consentimiento carece de validez al haberse utilizado medios indebidos y, en el caso de los niños, su situación vulnerable les impide de todas maneras dar su consentimiento.

Artículo 3, apartados *b)*, *c)* y *d)*, del Protocolo contra la trata de personas

- b)* El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado *a)* del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c)* La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado *a)* del presente artículo;
- d)* Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

El siguiente estudio de un caso sirve de ejemplo de las diversas circunstancias en que puede producirse la trata de personas:

Estudio de un caso: trata de personas

En un país europeo se llevó a cabo una investigación sobre la trata de ciudadanos de otro país europeo con la finalidad de explotarlos en plantaciones de tomate.

Los indicios reunidos demostraban que los traficantes habían publicado anuncios en periódicos en los que se buscaban trabajadores para recoger tomates. Las personas que informaban por teléfono de las condiciones de trabajo y las fechas de viaje se presentaron dando datos personales falsos. Los números de teléfono que figuraban en las ofertas de trabajo cambiaban con frecuencia. El costo del viaje era de unos 150 euros; a los trabajadores se les cobraba otros 150 euros al llegar. Del transporte se encargaban empresas privadas y transportistas particulares.

Los trabajadores contratados eran trasladados directamente a las plantaciones, en las que la organización y la supervisión del trabajo estaban en manos de personas de la misma nacionalidad que los trabajadores, así como de otras nacionalidades. A los trabajadores se les esclavizaba en las fincas, y se les sometía a violencia física y psicológica. Para impedir que tuvieran contacto con el exterior, había guardias que les vigilaban durante la jornada de trabajo y, de noche, les encerraban en los locales donde dormían. En muchos casos, les quitaban los teléfonos móviles y los documentos.

Uno de los métodos para forzar a trabajar a las personas captadas consistía en cobrarles precios excesivos por el alojamiento, la electricidad y para poder ir de compras durante las primeras semanas de su estancia en el extranjero. Los precios eran tan altos y la paga tan ínfima que las personas no llegaban a saldar la supuesta deuda, ni siquiera después de varios meses. El trabajo se organizaba de tal forma que fuese imposible cumplir las condiciones de recolectar cierta cantidad de tomates en un plazo determinado. Si la víctima no cumplía esas condiciones, el explotador le cobraba una multa y así la deuda seguía aumentando. Las víctimas vivían en locales completamente impropios para vivienda, por lo general en edificios en ruinas, sin agua, electricidad ni mobiliario; en muchos casos se las obligaba a vivir en tiendas de campaña. Los "guardias" portaban armas de fuego y eran sumamente violentos.

Recursos recomendados

Existen varios módulos y publicaciones que se ocupan de la cuestión de la trata de personas.

Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York, 2009.

Este Manual de capacitación se elaboró en consonancia con el Protocolo contra la trata de personas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la

Delincuencia Organizada Transnacional. Aunque la finalidad del Manual es prestar apoyo a la prevención de la trata de personas, las experiencias adquiridas que en él figuran pueden aplicarse a la cuestión del tráfico ilícito de migrantes.

Véase más información sobre el Manual de capacitación en www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html

Naciones Unidas. *Manual para la lucha contra la trata de personas*. (Núm. de venta S.08.V.14).

Para lograr el objetivo de prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación internacional con esos fines, en el Manual sobre la lucha contra la trata de personas, de la UNODC, se procura facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los responsables de formular políticas, los servicios de represión, los jueces, los fiscales, los encargados de prestar servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil que, a diferentes niveles, persiguen los mismos objetivos. Concretamente, el objetivo del Manual es brindar orientación, presentar prácticas prometedoras y recomendar recursos en esferas temáticas de todo el mundo.

Versión en PDF:

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menuseide

Versión en línea:

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html

Naciones Unidas. *La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios*. (Núm. de venta S.09.V.5).

La Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNODC, en el marco de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT), presentaron la publicación titulada *La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios*. A medida que aumenta la conciencia pública de la trata de personas, el público exige que se adopten medidas para ponerle fin. Los parlamentarios, que son representantes electos, tienen la responsabilidad de asegurarse de que se adopten y apliquen las leyes y demás medidas necesarias, y de que se apliquen, y tienen las facultades necesarias para ello. El *Manual* tiene por objetivo ofrecerles ideas que les ayuden a promulgar leyes óptimas y a establecer buenas prácticas que refuercen las respuestas nacionales frente a la trata de personas.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf

Naciones Unidas. *Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas*. Nueva York, 2009.

El Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas es un instrumento de asistencia técnica que presta apoyo a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la aplicación práctica del 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. El Marco Internacional de Acción consta de una parte descriptiva y un

conjunto de cuadros. En la parte descriptiva se reseñan los principales retos de la aplicación del Protocolo contra la trata de personas y se proponen medidas de carácter general que se pueden adoptar a fin de abordarlos más eficazmente. En el conjunto de cuadros se presentan detalles más concretos de esas medidas, en el contexto de los cinco pilares que abarcan medidas prácticas concebidas para prestar apoyo en la aplicación del Protocolo contra la trata de personas.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Framework_for_Action_TIP.pdf

Naciones Unidas. *Model Law against Trafficking in Persons*. (Núm. de venta E.09.V.11).

Esta Ley Modelo se ha elaborado con el objetivo de ayudar a los Estados a aplicar el 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. Trata de facilitar el examen y enmienda de la legislación vigente, así como la adopción de nuevas leyes. La Ley Modelo abarca no solo la penalización de la trata de personas y los delitos conexos, sino también la asistencia a las víctimas en sus distintos aspectos, además de la cooperación entre las distintas autoridades estatales y las organizaciones no gubernamentales. Cada disposición va acompañada de un comentario detallado en el que se ofrecen varias posibilidades a los legisladores, según proceda, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf

The effectiveness of legal frameworks and anti-trafficking legislation

Documento de antecedentes preparado para el Foro de Viena para luchar contra la trata de personas, 13 a 15 de febrero de 2008. Puede consultarse en www.unodc.org/documents/human-trafficking/Marika-Misc/BP023TheEffectivenessofLegalFrameworks.pdf.

El documento ofrece un panorama general de la aplicación del Protocolo contra la trata de personas y plantea algunas cuestiones de debate fundamentales.

Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas

La Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas (UN.GIFT) fue concebida para promover la lucha contra la trata de personas a escala mundial, en función de los acuerdos internacionales concertados en las Naciones Unidas. La Iniciativa UN.GIFT fue puesta en marcha en marzo de 2007 por la UNODC con una donación efectuada en nombre de los Emiratos Árabes Unidos. Se administra en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). La UN.GIFT colabora con todas las partes interesadas —gobiernos, empresas, universidades, la sociedad civil y los medios de comunicación— que se apoyan mutuamente en su labor, crean nuevos lazos de colaboración y elaboran instrumentos eficaces para luchar contra la trata de personas.

www.ungift.org

1.12 Cómo distinguir el tráfico ilícito de migrantes de la trata de personas

Importa distinguir la trata de personas del tráfico ilícito de migrantes por tres razones:

- Los elementos constitutivos de esos delitos son distintos;
- La respuesta que se precise y la asistencia necesaria serán distintas según el delito;
- Que se reconozca a una persona como migrante objeto de tráfico ilícito o como víctima de la trata de personas tendrá importantes consecuencias para ella.

¿Cuáles son las principales diferencias entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes?

Puede que, en un número importante de casos, resulte difícil distinguir entre un caso de trata de personas y uno de tráfico ilícito de migrantes. A menudo, las diferencias entre el tráfico ilícito y la trata son muy sutiles y, en ocasiones, se superponen. Identificar si un caso es de trata de personas o de tráfico ilícito de migrantes puede ser muy difícil por una serie de razones:

- Es posible que algunas personas objeto de trata comiencen su viaje aceptando que se las introduzca en un país ilegalmente, pero más tarde se pueden encontrar en una situación de explotación (por ejemplo, en la que se les obligue a trabajar por un salario ínfimo para pagar el transporte) porque han sido engañadas, coaccionadas o forzadas;
- Los traficantes podrían presentar la “oportunidad” de forma que a las víctimas les pareciera tráfico ilícito de migrantes. Podría pedírseles que pagaran la misma tarifa que a otras personas objeto de tráfico ilícito. No obstante, desde el principio la intención del traficante es la explotación de la víctima. Cobrar la “tarifa” forma parte del engaño, y supone una forma fraudulenta de ganar algo más de dinero;
- Puede que el tráfico ilícito de migrantes no haya sido la intención prevista al principio, pero en un momento determinado del proceso los traficantes/tratantes se ven ante una oportunidad “demasiado buena para dejarla pasar” de dedicarse a la trata de personas;
- Los delincuentes podrían dedicarse tanto al tráfico ilícito de migrantes como a la trata de personas, utilizando las mismas rutas y los mismos métodos de transporte.

En síntesis, lo que al principio es una situación de tráfico ilícito de migrantes puede convertirse en una de trata de personas.

Son tres las diferencias básicas entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, como se resume a continuación:

1. *Explotación*

Un indicador importante para determinar si un caso es de tráfico ilícito de migrantes

es el modo en que los autores obtienen sus ingresos. La fuente principal de beneficio y, por tanto, también la finalidad principal de la trata de personas es la explotación. En cambio, el autor del tráfico ilícito no tiene la intención de explotar al migrante traficado después de haberle facilitado la entrada o la estancia en un país. Los traficantes de migrantes suelen recibir el pago por adelantado o a la llegada del migrante, ya sea del propio migrante o de intermediarios. Cabe señalar asimismo que los migrantes objeto de tráfico a veces no pagan toda la tarifa al principio del proceso; el hecho de que el pago quede pendiente les hace vulnerables a la explotación por los traficantes. Dicho de otro modo, la relación entre el traficante y el migrante suele terminar después de que se ha logrado la entrada ilegal o la residencia ilegal. En cambio, en el proceso de la trata de personas, los beneficios se generan principalmente por medio de la explotación. La fase de explotación puede durar varios años.

La explotación podría llegar a incluir la “venta” de las víctimas antes de que empiecen a ser explotadas en su destino final; no obstante, son “compradas” para ser explotadas.

2. *Entrada ilegal o residencia ilegal (“carácter transnacional”)*

El tráfico ilícito de migrantes siempre tiene una dimensión transnacional en la que entran en juego al menos dos países. El objetivo del tráfico ilícito de migrantes o las conductas afines siempre consiste en facilitar la entrada ilegal de una persona en un país desde otro o su estancia en el primer país. La trata de personas, en cambio, puede tener lugar a través de fronteras, pero también puede llevarse a cabo dentro de un solo país, en cuyo caso se lleva sencillamente a una persona a otro lugar con el propósito de explotarla. Efectivamente, las víctimas de la trata lo son a menudo dentro de su país de origen.

3. *Consentimiento*

El tráfico ilícito no tiene que suponer forzosamente la victimización del migrante. El tráfico ilícito de migrantes lleva aparejado por lo general el consentimiento de los que son objeto del tráfico. Ahora bien, a menudo se cometen otros delitos contra los migrantes durante el proceso del tráfico, como delitos de violencia o que ponen en peligro las vidas de los migrantes. Los migrantes objeto de tráfico pueden retirar su consentimiento durante una operación de tráfico ilícito (por ejemplo, si estiman que las condiciones de transporte son demasiado peligrosas), pero posteriormente se les puede obligar a seguir participando en el proceso de tráfico ilícito (por ejemplo, forzándolos a subirse a una embarcación con vías de agua o a un camión abarrotado de gente).

A diferencia del tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas es siempre un delito contra una persona. Las víctimas de la trata nunca dan su consentimiento —por ejemplo, si han sido raptadas o vendidas— o, si lo han dado en un principio, ese consentimiento inicial pierde su validez, en virtud del hecho de que los traficantes han recurrido al engaño o a la violencia para lograr el control sobre sus víctimas.

El siguiente estudio sirve de ejemplo de un caso de trata de personas que, desde el punto de vista de la víctima, empezó como migración.

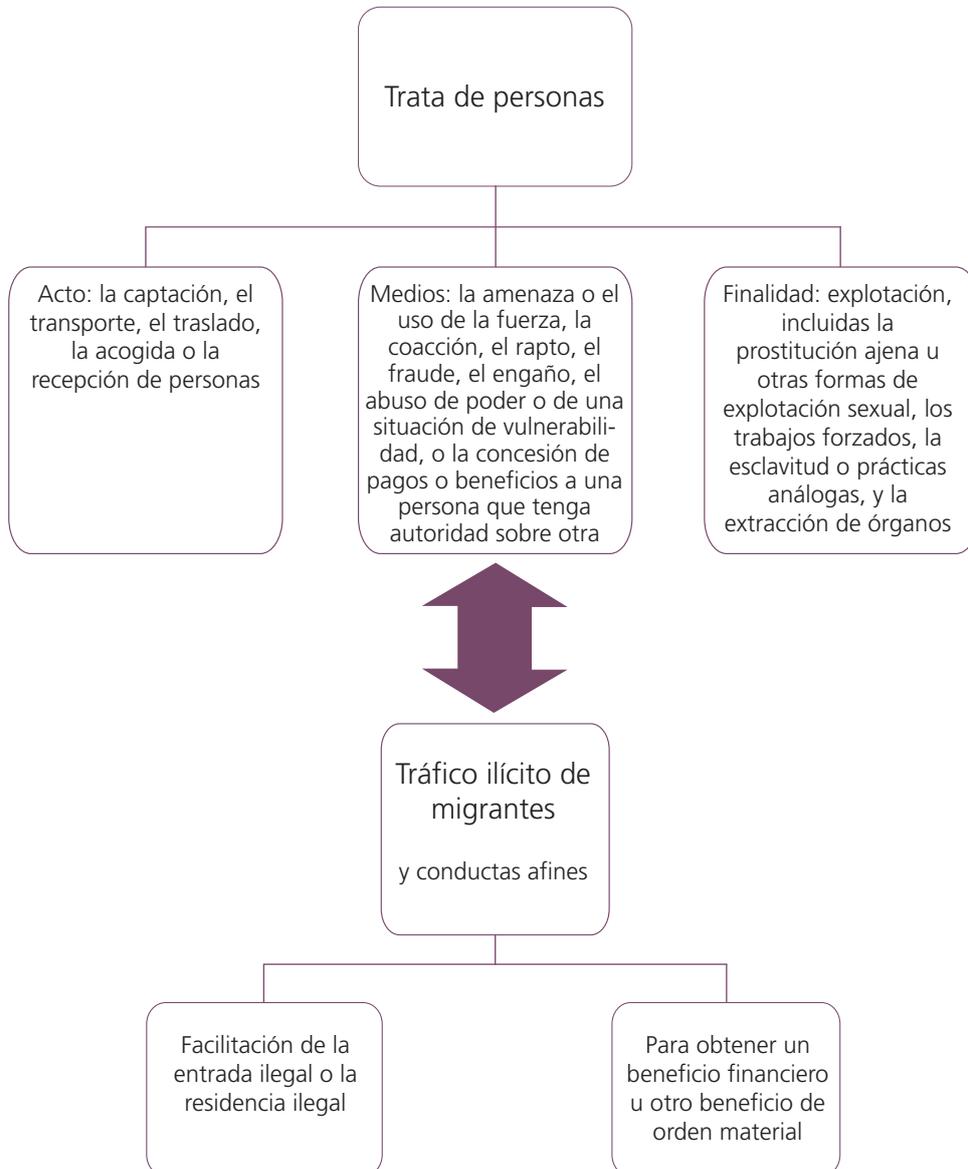
Estudio de un caso: “Nok”

Nok es una mujer de 20 años oriunda de Asia sudoriental. Es viuda y mantiene a sus dos hijos de corta edad vendiendo verduras. Un día, su amiga Pat va a verla y le dice que puede conseguirle trabajo de empleada doméstica en un país vecino, donde puede ganar 10 veces más de lo que gana actualmente al mes. También le promete ocuparse de todos los trámites y gastos de viaje si Nok acepta devolver el dinero una vez empiece su nuevo trabajo.

Convencida de que el aumento de los ingresos ayudará a su familia, Nok deja a los niños al cuidado de su madre y comienza el viaje en autobús acompañada por Pat. No tiene pasaporte, pero su amiga le asegura que no lo necesitará, ya que ella tiene amigos en la frontera. A unos kilómetros de la frontera, salen del autobús y esperan en un café al lado del camino hasta que llega un conductor de camión llamado Tim. Nok se sorprende al ver que Pat entrega a Tim una suma considerable de dinero antes de que ambas suban al camión con él y sigan el viaje hacia la frontera. No tienen ningún problema para cruzarla, tal como había prometido Pat. Es el único momento en que Nok cruza a sabiendas una frontera en su viaje. Tim se muestra amistoso, pero pide a Nok que se siente en el compartimiento trasero del camión, que está cerrado, para evitar problemas en el siguiente paso fronterizo. La parte trasera del camión es oscura, calurosa y muy incómoda, pero Nok acepta porque no tiene pasaporte y lo único que puede hacer es confiar en los consejos de Tim y en la amistad de Pat. El desplazamiento es largo y el viaje de Nok en el compartimiento trasero del camión termina en un campo desierto a orillas de un ancho río donde Pat y Tim se reúnen con cuatro hombres.

Los cuatro hombres llevan a Nok al otro lado del río y le dicen que ya está en el país de destino. Le ordenan subir a la parte trasera de un camión que espera a orillas del río. Allí hay otras siete mujeres. Nok tiene miedo: ya no cree que le vayan a dar el trabajo prometido. Cuando se niega a subir al vehículo, uno de los hombres la amenaza con un arma. Los cuatro hombres viajan juntos en la cabina del camión. Llevan a Nok y las otras mujeres a una casa particular en la zona urbana de una gran ciudad. Durante varias semanas, los cuatro hombres someten a las mujeres a repetidos abusos físicos y sexuales y no les permiten salir de la casa. Uno de los hombres le dice a Nok que, si se escapa, la policía la detendrá por estar en el país sin pasaporte, y no volverá a ver a sus hijos. También la amenaza con buscar y traficar con sus hijos ante el mínimo intento de escape. Nok es forzada a mantener relaciones sexuales con otros hombres que visitan la casa, relaciones por las que sus cuatro captores cobran dinero. No se le permite quedarse con nada de ese dinero ni salir del edificio.

**Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes
(tal como están penalizados por el derecho internacional)**



Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Manual para la lucha contra la trata de personas*. (Núm. de venta S.08.V.14).

Este Manual brinda orientación, presenta prácticas prometedoras y recomienda recursos en esferas temáticas de todo el mundo. En el módulo 1.2 de este recurso se analiza la diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_1-2.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo. En el módulo 1 se examinan las diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York 2009.

Este Manual de capacitación se elaboró en consonancia con el Protocolo contra la trata de personas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Aunque la finalidad del Manual es prestar apoyo a la prevención de la trata de personas, las experiencias adquiridas que en él figuran pueden aplicarse a la cuestión del tráfico ilícito de migrantes. En el capítulo 1 se examinan las diversas definiciones de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

Véase más información sobre el Manual de capacitación en www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html.

Naciones Unidas. *Model Law against Trafficking in Persons*. (Núm. de venta E.09.V.11).

Esta Ley Modelo se ha elaborado con el objetivo de ayudar a los Estados a aplicar el 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. Trata de facilitar el examen y la enmienda de la legislación vigente, así como la adopción de nuevas leyes. La Ley Modelo abarca no solo la penalización de la trata de personas y los delitos conexos, sino también la asistencia a las víctimas en sus distintos aspectos, además de la cooperación entre las distintas autoridades estatales y las organizaciones no gubernamentales. Cada disposición va acompañada de un comentario detallado en el que se ofrecen varias posibilidades a los legisladores, según proceda, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf

1.13 El efecto del tráfico ilícito en los migrantes

Durante el viaje desde sus países de origen, los migrantes pueden verse sometidos a condiciones inhumanas. A menudo se les trata como meras mercancías y se les obliga a ocultarse en contenedores concebidos para el transporte de mercancías cuando atraviesan las fronteras. A los traficantes les preocupa más evitar ser detectados que la seguridad de las personas con las que trafican, dando frecuentemente por muertos a los que son demasiado débiles o están demasiado enfermos para viajar. Los migrantes que viajan por mar están expuestos a menudo a condiciones sumamente peligrosas en navíos que no reúnen condiciones de navegabilidad y en los que no tienen acceso a alimentos, agua y servicios sanitarios adecuados. Todos los años, miles de personas mueren intentando lograr una vida mejor por las condiciones peligrosas de viaje y la falta de misericordia de las personas cuya ayuda han buscado para alcanzar su objetivo.

Muchos migrantes pasan varias semanas, meses, e incluso años, migrando. Pueden terminar quedando varados en uno o varios lugares del camino. Las expectativas de sus familias en los países de origen, la presión de los traficantes, que necesitan cobrar, y las deudas contraídas en ruta se combinan para que la opción de regresar a su país resulte sumamente improbable. No obstante, algunos migrantes tienen la determinación psicológica para salvar todos los obstáculos y poder llegar a algún lugar en el que tengan más oportunidades de una vida mejor.

A menudo, en los lugares en que han quedado varados, los migrantes se verán absorbidos en una comunidad de otros migrantes clandestinos, que se rige por sus propias normas y códigos sociales. Con frecuencia, esas comunidades están organizadas en función de estructuras de poder jerárquicas.

Estudio de un caso: la travesía del Golfo de Adén

La organización Médicins Sans Frontières, en su informe de junio de 2008 titulado "Sin opción: los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes somalíes y etíopes que atraviesan el Golfo de Adén", hizo públicas las extremas penalidades que sufren los seres humanos.

Todos los años, miles de personas huyen de los conflictos, la violencia, la sequía y la pobreza en Somalia y otros países afectados del Cuerno de África y cruzan el Golfo de Adén, buscando la seguridad relativa del Yemen. Unas 30.000 personas emprendieron la travesía en 2007 y otras 20.000 llegaron vivas a la otra orilla en los cinco primeros meses de 2008. Muchos de los refugiados y migrantes que trataron de emprender la travesía recurrieron a los servicios de los traficantes de migrantes para cruzar las aguas traicioneras del Golfo de Adén. Es notoria la brutalidad de los traficantes que operan en esta ruta, y el número de víctimas mortales es muy elevado.

En septiembre de 2007, Médecins Sans Frontières organizó un proyecto en las costas meridionales del Yemen con el objetivo de prestar asistencia médica, psicológica y humanitaria a los migrantes que fueran llegando. Médecins Sans Frontières prestó asistencia a seis mil refugiados y migrantes entre septiembre de 2007 y abril de 2008.

Los testimonios recabados por Médecins Sans Frontières pusieron de manifiesto sufrimientos desgarradores. Los pacientes hablaban de los muertos; de más de 100 personas apretujadas en embarcaciones concebidas para llevar a 30 o 40, muchas de ellas en espacios de almacenaje en la bodega, sin ventanas; y de las personas obligadas a estar sentadas en la misma postura sin moverse y privadas de alimentos y agua. Muchos pacientes acusaban dolores causados por estar sentados en la misma postura durante horas; algunos dijeron que tenían dolores en los glúteos y los genitales por haber estado sentados en agua de mar y con prendas empapadas de orina; y algunos hombres habían perdido piel de sus escrotos. Algunos tuvieron dificultades respiratorias porque otros se sentaban encima de ellos. En la bodega (concebida para almacenar pescado), las condiciones eran peores: había personas que creían estarse asfixiando; otras tenían que sentarse en agua de mar, orina, heces fecales o vómitos. Si alguien pedía que le dejaran salir a cubierta, los traficantes les cobraban más dinero para que pudieran hacerlo, o se lo cobraban y les obligaban a volver a la bodega, o les pegaban una paliza por el mero hecho de haberlo pedido.

Se informó de palizas propinadas a hombres, mujeres y niños, con objetos como palos, tuberías, hebillas de cinturones y, a veces, incluso con culatas de escopetas y cuchillos, en 9 de cada 10 embarcaciones.

Médecins Sans Frontières informó sobre las consecuencias médicas y humanitarias de la travesía del Golfo de Adén, entre ellas los abusos cometidos por los traficantes. Las causas por las que atendió a los pacientes fueron:

- Lesiones causadas por palizas graves
- Deshidratación
- Problemas respiratorios
- Trauma:
 - Muchos pacientes se quejaban de dolores en todo el cuerpo y dolores de cabeza: manifestaciones físicas de las consecuencias psicológicas del viaje
 - La pérdida de seres queridos durante el viaje
 - Véase un análisis más a fondo del trauma en el módulo 8, subsección 8.3.
- Infecciones de transmisión sexual:
 - Médecins Sans Frontières expuso que el aumento de la incidencia de las infecciones de transmisión sexual podría ser un indicador de violencia sexual y basada en el género
 - Los migrantes objeto de tráfico ilícito pueden ser particularmente vulnerables a la infección por el VIH.

Recursos recomendados

Médicins Sans Frontières. *No choice: Somali and Ethiopian refugees, asylum-seekers and migrants crossing the Gulf of Aden*, junio de 2008. Se puede consultar en <http://doctorswithoutborders.org/publications/article.cfm?id=2821&cat=special-report>.

INTERPOL. *People smuggling*. Folleto informativo disponible en www.interpol.int/Public/ICPO/FactSheets/THB01.pdf.

Fortress Europe

<http://fortresseurope.blogspot.com>

En esta bitácora se documentan las penalidades que sufren los migrantes al tratar de migrar y los que mueren en el intento.

1.14 El tráfico ilícito de migrantes es un negocio criminal mortífero

El tráfico ilícito de migrantes como negocio

En los casos en que un traficante de migrantes realiza su actividad con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, cabe considerar que esa actividad ilegal es un tipo de modelo empresarial, en el que interviene la demanda de un servicio y la prestación de ese servicio a un cliente a cambio de una remuneración financiera. El mercado suele ser sumamente complejo y se ofrecen diferentes servicios; algunos servicios o fases del proceso pueden subcontratarse a intermediarios a lo largo del camino. Como en otros negocios, las recomendaciones verbales pueden influir mucho y si se tiene una reputación de seriedad se asegura el éxito a largo plazo de cualquier operación de tráfico ilícito de migrantes y su ventaja competitiva.

Algunos de los aspectos comerciales del tráfico ilícito de migrantes son:

- Determinadas tareas o fases del proceso de migración se subcontratan. El bienestar de las personas que son objeto de tráfico puede carecer de importancia para los que se dedican a traficarlas.
- Por contraste con el punto anterior, como el tráfico ilícito es el medio de subsistencia del traficante, tal vez le interese ofrecer servicios fiables, para que se corra la voz entre los posibles “clientes”; o, si ha sido contratado para realizar parte del proceso de tráfico ilícito, tal vez le interese hacerlo bien, para que el coordinador de la próxima operación le tenga en cuenta.
- A menudo, los coordinadores y mediadores reciben una comisión como pago por su trabajo.
- Frecuentemente, los traficantes compiten entre sí de la misma forma que lo hacen las empresas: por lo general, los coordinadores escogerán la oferta “más barata” o “mejor” o dejarán que los competidores lleguen a acuerdos pragmáticos entre ellos. (La aparición de nuevos competidores durante conflictos ha dado lugar a acuerdos en el sentido de que, por ejemplo, un grupo se dedique al tráfico ilícito los lunes y los miércoles y otro los martes y los jueves).

Las muertes causadas por las operaciones de tráfico ilícito

Los traficantes de migrantes suelen realizar sus actividades con poca o ninguna consideración por la vida de las personas cuyas penalidades han generado la demanda de servicios de tráfico ilícito.

Es difícil calcular con precisión las corrientes migratorias irregulares en el mundo, ya que las poblaciones migrantes irregulares suelen ser poco visibles y que las actividades de tráfico ilícito se llevan a cabo en la más estricta clandestinidad. La UNODC estima que, todos los

años, unos 300.000 migrantes africanos tratan de llegar a Europa sin la debida documentación. La BBC informó de que, solo en 2006, unos 6.000 migrantes procedentes de África perecieron o desaparecieron en la travesía por mar hacia las Islas Canarias.

Los siguientes extractos de noticias ofrecen una indicación del alarmante número de muertes que causa el tráfico ilícito de migrantes.

Extracto uno

Cincuenta y cuatro personas han muerto asfixiadas en un camión que les transportaba clandestinamente. Más de 100 personas iban abarrotadas en un contenedor que medía 6 m por 2 m; muchos de los supervivientes se encuentran en estado grave a causa de la deshidratación y la falta de oxígeno. El conductor abrió las puertas del vehículo cuando los migrantes empezaron a golpear las paredes, pero se dio a la fuga a pie cuando vio lo que había ocurrido. Los [supervivientes] dijeron que trataron de golpear las paredes del contenedor para avisar al conductor de que se estaban asfixiando, pero este les respondió que se callaran porque les podía oír la policía cuando pasaran por los puntos de control. Un superviviente de 30 años dijo que llegó a creer que todos perecerían en el camión: "Creí que moriríamos todos. Creí que iba a morir. Si el camión hubiera seguido rodando otros 30 minutos, habría muerto sin duda alguna".

Fuente: BBC.

Extracto dos

La mujer llevaba pantalones vaqueros y una blusa. La espuma en torno a la boca indicaba que le había dado un ataque. Aunque solo había caminado por el desierto algo así como día y medio, su estado físico y la falta de agua y de alimentos habían causado su muerte. En su última llamada a casa, un par de días antes de morir, dijo: "Padre, he llegado a la frontera."

Fuente: The New York Times.

Extracto tres

"Dieciséis personas se han ahogado durante el fin de semana en incidentes relacionados con embarcaciones dedicadas al tráfico ilícito de migrantes ... los pasajeros que iban a bordo dijeron que la embarcación, que llevaba al parecer 44 personas, volcó a primera hora de la noche del sábado cuando los traficantes empezaron a tirar por la borda a los pasajeros a poca distancia de la costa ... Cuando los traficantes empezaron a obligar a los pasajeros a tirarse al agua, estos, atemorizados, se trasladaron a un costado de la embarcación, haciendo que volcara."

Fuente: ACNUR.

Extracto cuatro

"En la frontera, 5.100 cruces recuerdan las muertes de migrantes ... Las cruces representan el número de migrantes que, según se calcula han muerto en [los últimos] 15 años."

Fuente: Noticiero de la CBS.

Extracto cinco

“Hoy han llegado a la costa docenas de cadáveres ... después de que unos traficantes tiraran por la borda a casi 150 migrantes en aguas infestadas de tiburones.”

Fuente: The Star.

Extracto seis

“Los aduaneros encontraron los cadáveres de 58 migrantes, que se habían asfixiado durante la travesía de cinco horas, en la parte trasera de un camión ... De todos los que emprendieron el viaje, solo han sobrevivido dos.”

Fuente: Associated Press.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling*. Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Fortress Europe

Fortress Europe es una bitácora que informa de las muertes de migrantes que tratan de llegar a Europa.

<http://fortresseurope.blogspot.com>

Red No_border

La red No_border recopila informes de prensa sobre las muertes de migrantes que tratan de llegar a Europa.

www.noborder.org

Red europea contra el nacionalismo, el racismo, el fascismo y en apoyo de los migrantes y los refugiados

La Red europea contra el nacionalismo, el racismo, el fascismo y en apoyo de los migrantes y los refugiados (UNITED) ha elaborado una lista de las personas que han perdido la vida tratando de llegar a Europa. La organización atribuye el elevado número de muertes a la militarización de las fronteras, las leyes de asilo, las políticas de detención, las deportaciones y las sanciones a los transportistas, y hace hincapié en que no se trata de incidentes aislados, sino de los síntomas de unas políticas que no tienen en cuenta que los que huyen de sus países son seres humanos. La lista, finalizada en mayo de 2009, se puede consultar en www.unitedagainstracism.org/pdfs/listofdeaths.pdf.

Karl Eschbach, Jacqueline Hagan y Néstor Rodríguez. *Deaths during undocumented migration: trends and policy implications in the new era of homeland security*.

Defense of the Alien, vol. 26 (2003), págs. 37 a 52.

Centro de Investigaciones sobre Inmigración, Universidad de Houston

El Centro de Investigaciones sobre Inmigración de la Universidad de Houston ha realizado un estudio, todavía en curso, de las muertes de migrantes indocumentados en la frontera sudoccidental de los Estados Unidos de América desde 1995 con trabajos de campo e investigaciones cuantitativas (Eschbach y otros, 1999; Eschbach, Hagan y Rodríguez, 2001).

Los trabajos de campo han consistido en entrevistas con funcionarios de las patrullas fronterizas, médicos forenses, directores de empresas de pompas fúnebres, agentes de las fuerzas policiales locales, migrantes indocumentados y defensores de los derechos humanos. Por medio de esas entrevistas, los participantes trataron de conocer el número y los motivos de las muertes de migrantes en cada zona de la frontera. El elemento cuantitativo consiste en el estudio sistemático de las tendencias de las muertes de migrantes indocumentados en toda la frontera, utilizando para ello una fuente de datos normalizada.

www.class.uh.edu/cir/

Human Rights Watch. *Sinai Perils: Risks to Migrants, Refugees and Asylum Seekers in Egypt and Israel*. Nueva York, 2008.

Desde 2006, más de 13.000 refugiados, solicitantes de asilo y migrantes han pasado por Egipto y cruzado la frontera del Sinaí para entrar en Israel. La mayoría empezó

a llegar a Israel en 2007; en ocasiones, a principios de 2008, más de 100 personas cruzaban la frontera cada noche.

Se puede consultar en www.hrw.org/en/reports/2008/11/12/sinai-perils-0.

Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos. *Tragedy along the Arizona-Mexico border: undocumented immigrants face the desert*. Reunión informativa ante el Comité Asesor de Arizona de la Comisión de Derechos Civiles de los Estados Unidos, Tucson, Arizona, 23 de agosto de 2002. Se puede consultar en www.law.umaryland.edu/marshall/usccr/documents/cr182t67b.pdf



UNODC

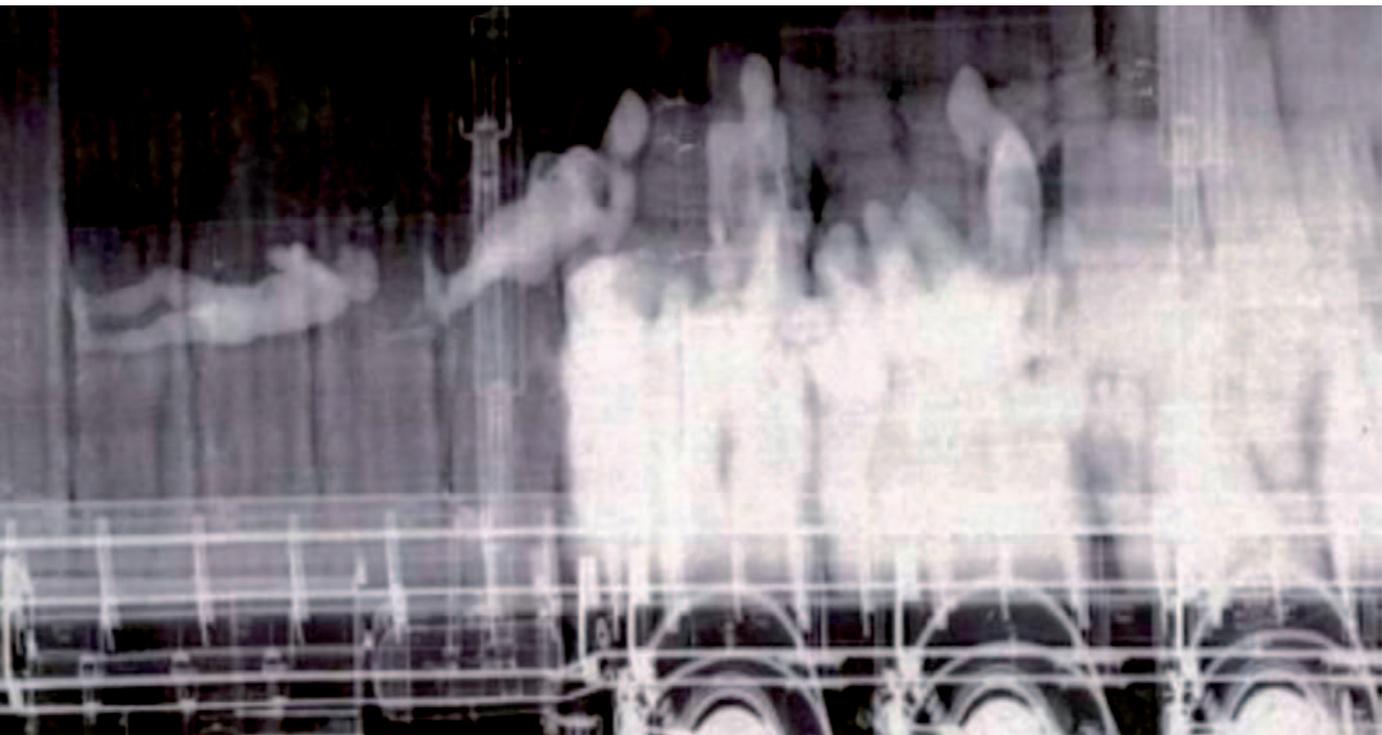
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 2

**Actores y procesos en
el tráfico ilícito de migrantes**

2



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 2

Actores y procesos en el tráfico ilícito de migrantes



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2011

© Naciones Unidas, abril de 2011. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Panorama general	1
2.1 Panorama general de los actores y sus funciones en el tráfico ilícito de migrantes	2
2.2 Perfiles de migrantes clandestinos	6
2.3 Formas de tráfico ilícito de migrantes	10
2.4 La función del uso indebido de documentos.....	18
2.5 La función de la corrupción en el tráfico ilícito de migrantes.....	23
2.6 Transacciones financieras principales en el marco del tráfico ilícito de migrantes	30
2.7 Tráfico ilícito de migrantes por tierra.....	34
2.8 Tráfico ilícito de migrantes por mar.....	36
2.9 Tráfico ilícito de migrantes por aire	39

Panorama general

El Módulo 2, titulado “Actores y procesos en el tráfico ilícito de migrantes”, se divide en las nueve subsecciones siguientes:

En la subsección 2.1 se presenta un panorama general de los actores y sus funciones en el tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 2.2 se estudian los distintos perfiles de los migrantes objeto de tráfico ilícito;

En la subsección 2.3 se examinan las diversas formas de tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 2.4 se examina la función del uso indebido de documentos en el tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 2.5 se pone de relieve el papel fundamental que desempeña la corrupción en el tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 2.6 se señalan algunas de las principales operaciones financieras que entran en juego en el proceso de tráfico ilícito;

En las subsecciones 2.7, 2.8 y 2.9 se describen los procesos del tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

2.1 Panorama general de los actores y sus funciones en el tráfico ilícito de migrantes

En el proceso del tráfico ilícito de migrantes pueden intervenir una serie de actores que cumplen distintas funciones. Los traficantes a pequeña escala no suelen emplear a otras personas en el proceso, sino que se ocupan ellos mismos de todos los aspectos de la operación. En las redes de tráfico más extensas, existe una división nítida del trabajo entre los actores que intervienen.

A menudo, las personas que dirigen las redes de tráfico son por lo general los actores a los que resulta más difícil detectar y hacer comparecer ante la justicia. Si no se pone freno a sus actividades, el tráfico ilícito de migrantes continuará.

A continuación se exponen algunas de las funciones que desempeñan los actores involucrados en el tráfico ilícito de migrantes.

Coordinadores/organizadores

Función

El coordinador u organizador es el responsable general de la operación de tráfico ilícito y actúa como el gerente de una empresa. Dirige, emplea o subcontrata a las personas que participan en la operación. Supervisa todo el proceso y puede asignar traficantes a una operación o a una parte específica de una operación, elegir la ruta y el medio o medios de transporte que se han de utilizar y organizar el alojamiento. Además, tiene muchos contactos.

Relaciones

Una operación de tráfico ilícito completa puede tener un solo coordinador/organizador, o varios que actúan en régimen de colaboración para encargarse de las gestiones necesarias.

Por lo general, resulta difícil reunir pruebas suficientes contra los coordinadores/organizadores, porque suelen tener “empleados” que cumplen una función más práctica en la operación y rinden cuentas al coordinador/organizador cuando es necesario.

Captadores

Función

Los captadores dan publicidad a sus “servicios” y entablan el contacto entre los traficantes y los posibles migrantes que buscan el modo de migrar. A menudo tientan a esas personas a migrar ilegalmente, dándoles deliberadamente información falsa sobre el proceso de migración y las condiciones en el país de destino. Los captadores se aprovechan de las personas vulnerables y explotan su vulnerabilidad. Pueden cobrar cantidades iniciales a los migrantes por el transporte y también utilizan los servicios de individuos que no captan

directamente a los migrantes clandestinos, sino que facilitan información a los captadores sobre el lugar donde pueden encontrar a esas personas.

Relaciones

Los captadores suelen colaborar con más de un traficante. En muchos casos, son residentes del país de origen o de tránsito, tienen un buen conocimiento del idioma de los migrantes e incluso puede que los conozcan personalmente.

Transportistas/guías

Función

Los transportistas o guías se ocupan de los aspectos prácticos de la operación de tráfico ilícito, guiando y acompañando a los migrantes durante el viaje por uno o más países y a través de las fronteras. Los migrantes pueden pasar de un transportista/guía a otro en diferentes etapas del viaje. En muchos casos, son varones de las regiones fronterizas que conocen bien el lugar. Si son interceptados con un grupo de migrantes clandestinos, suelen tratar de hacerse pasar por un migrante más.

Como captar a los transportistas/guías no suele plantear mayores problemas, el hecho de que salgan de la red no tiene necesariamente una repercusión grave en la operación de tráfico ilícito. No obstante, su papel es decisivo a la hora de lograr que los migrantes pasen las fronteras con éxito, y están en una posición que les permite maltratar o explotar a las personas que guían. Por lo general, es la función del transportista/guía la que más influye en la reputación de la red de tráfico en su conjunto.

Relaciones

Los transportistas/guías no siempre forman parte de una red más amplia de tráfico ilícito. Algunos prestan servicios sobre la marcha o buscan posibles clientes en las zonas fronterizas (estaciones de autobús, puentes, etc.).

Ojeadores, conductores, mensajeros y ejecutores

Función

Los ojeadores, conductores y mensajeros se encargan de tareas que forman parte del proceso de tráfico ilícito cuando es preciso realizarlas. Los ojeadores, por ejemplo, se encargan de facilitar información específica sobre los controles de la policía, los guardias fronterizos y el ejército. Suelen viajar delante del vehículo que lleva a los migrantes objeto de tráfico, con el que se comunican por teléfono móvil para advertirle de los controles que pueda haber.

Los ejecutores se ocupan de proteger la operación, para lo que recurrirán a las amenazas o a la violencia contra los migrantes para que no hagan ruido ni se muevan mucho durante el viaje.

Proveedores de servicios y suministradores

Función

Los proveedores de servicios y los suministradores para actividades concretas suelen haber establecido un vínculo con los traficantes y reciben un porcentaje de las ganancias por la función que desempeñan. En muchos casos colaboran con más de una red o grupo de tráfico

para maximizar la frecuencia con la que se recurre a sus servicios y, por ende, sus ingresos derivados del negocio del tráfico ilícito. Por ejemplo, los propietarios o constructores de embarcaciones pueden ser cómplices en que se utilicen para el tráfico ilícito de migrantes.

Existe también la posibilidad de que se soborne a funcionarios públicos corruptos, como policías de frontera, soldados, funcionarios de inmigración, personal de embajadas y consulados y policía portuaria para que hagan la vista gorda o faciliten de otra manera el proceso.

Los dueños de hoteles, casas o apartamentos, o sus residentes, también pueden dar acogida a los traficantes y a los migrantes. Los dueños de hoteles pueden resultar especialmente útiles cuando los traficantes necesitan alojamiento para un grupo más numeroso de migrantes.

Otros que pueden desempeñar una función para facilitar el tráfico ilícito de migrantes a cambio de un pago son:

- Falsificadores de pasaportes, visados y otros documentos de viaje e inmigración;
- Revisores de tren;
- Taxistas;
- Agentes de viaje;
- Personal de aerolíneas;
- Propietarios de embarcaciones u otros vehículos;
- Personas encargadas del mantenimiento de vehículos y el suministro de combustible;
- Financistas y cajeros responsables de entregar el dinero recaudado de los migrantes al traficante, o traficantes, cuando concluye satisfactoriamente la operación de tráfico ilícito. Pueden ser propietarios o empleados de empresas legítimas (por ejemplo, dueños de un local comercial).

Cabe señalar además que algunas personas facilitan el proceso de tráfico ilícito sin saberlo (por ejemplo, los taxistas), y que otras pueden ser conscientes de que están desempeñando una función pasiva en el proceso de tráfico, pero hacen la vista gorda (por ejemplo, un taxista puede saber que lleva a un migrante objeto de tráfico ilícito a una casa de seguridad, pero piensa que no es asunto suyo).

Recursos recomendados

Chin, Ko-Lin (2001). The social organisation of Chinese human smuggling. En *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Rey Koslowski y David Kyle, coords. Baltimore: John Hopkins University Press.

Chin, Ko-Lin, y Sheldon Zhang. *Characteristics of Chinese human smugglers*. NIJ Research in Brief, agosto de 2004. Washington, D.C.: Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Oficina de Programas de Justicia. Se puede consultar en www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/204989.pdf.

Nilufer Narli, Ayse. *Human Trafficking and Smuggling: the Process, the Actors and the Victim Profile*. En *Trafficking in Persons in South East Europe - a Threat to Human Security*. Viena: Academia Nacional de la Defensa y Oficina de Política de Seguridad, 2006.

Van Liempt, Ilse (2007). *Inside Perspectives on the Process of Human Smuggling*. Policy Brief No. 3. Amsterdam: International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE). Se puede consultar en www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB3-Liempt.pdf.

Este documento informativo sobre políticas está destinado a los responsables de formular políticas que se ocupan de las cuestiones de migración irregular y asilo. Pone de relieve otras perspectivas del tráfico ilícito de migrantes, las percepciones sociales del tráfico, la necesidad de prestar más atención a la diversidad de procesos de tráfico ilícito y la complejidad de las circunstancias que dan lugar al tráfico ilícito de migrantes.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling*. Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de los que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

2.2 Perfiles de migrantes clandestinos

Resulta difícil elaborar perfiles generales de los migrantes objeto de tráfico ilícito porque la información de que se dispone actualmente está demasiado dispersa y es demasiado incompleta y las tendencias migratorias mundiales evolucionan constantemente.

Los migrantes objeto de tráfico ilícito pueden ser varones, mujeres o niños, pero muchos estudios realizados en distintas partes del mundo han indicado que en su mayoría son hombres jóvenes, tendencia que puede atribuirse en parte a las expectativas que se tienen de los hombres en muchas sociedades de proveer a sus familias. Sin embargo, las publicaciones especializadas en migración indican que el número de mujeres migrantes va en aumento. Muchas de esas obras se centran en la pobreza como el factor fundamental que da impulso a esa tendencia. No obstante, las migrantes con estudios que no tienen antecedentes de pobreza representan una proporción cada vez más alta de migrantes ilegales.

Muchos migrantes clandestinos tratan de huir de la pobreza, los desastres naturales, los conflictos o la falta de oportunidades, como por ejemplo, de empleo bien remunerado. Otros buscan asilo. Muchos son pobres y poco instruidos, pero algunos tienen estudios y proceden de la clase media. En muchos casos, la falta de posibilidades de migrar legalmente es lo que empuja a los migrantes a buscar los servicios de los traficantes.

Algunas investigaciones han indicado que el origen étnico de los migrantes objeto de tráfico ilícito influye al determinar quién les trafica, el trato que les dan los traficantes, la forma en que se organizan durante el viaje y, a veces, el destino que han elegido.

La elección de rutas terrestres, marítimas o aéreas depende en gran medida de los fondos con que cuente el migrante clandestino para pagarse el viaje. Algunos recurren a una combinación de rutas para hacer el viaje.

Estudio de un caso: Morgan

“Me llamo Morgan y tengo 30 años. Ya una vez traté de llegar a las Islas Canarias, pero no pude; ahora voy a intentarlo de nuevo. La embarcación en la que viajaba fue interceptada por la policía española cuando llegamos a tierra. Me detuvieron y me deportaron a Nigeria. Ese viaje fue probablemente la experiencia más aterradora de toda mi vida y, si no nos hubieran recogido las autoridades, habríamos muerto todos. Aun así, estoy tratando de intentarlo otra vez.

La vida en Nigeria es muy dura. Hay una gran pobreza, no hay trabajo ni comida, pero sí mucha corrupción. No puedo hablar mucho de la situación porque temo por la vida de mi familia, los que han quedado allá. Mi padre murió cuando yo era joven; desde entonces la vida ha sido difícil para mi familia. No recuerdo momento en que no tuviéramos que luchar para poder comer. Tengo que tratar de buscar una vida mejor que me permita enviar dinero a mi familia.

Salí de Benin City, en Nigeria, el 11 de enero de 1998 y empecé el viaje. Viajé por tierra atravesando Nigeria, el Níger, Libia y Argelia, y entré en Marruecos. Trabajé donde pude, de vendedor y de peluquero. La policía me detuvo varias veces. Un amigo me dijo que deberíamos ir a la parte occidental de Marruecos, donde encontraríamos a alguien que nos ayudaría a llegar a las Islas Canarias. Le di 300 euros a un hombre que me llevó a pleno desierto, donde había más de 70 africanos como yo que esperaban partir. Embarcamos el 7 de agosto de 2002. Eran tres embarcaciones y cada una llevaba alrededor de 25 personas. Mientras la embarcación se alejaba de la costa, empezamos a cantar música gospel para que no decayera el ánimo. Eso nos ayudó a no pensar en el peligro. Cuando ya llevábamos muchas horas, gran parte de nosotros, yo incluido, íbamos vomitando. Una muchacha que había vomitado demasiado murió. No sabría decir qué pasó con su cadáver. Trato de no pensar jamás en eso. También temo por mi seguridad.

Después de muchas horas de viaje, se levantó una ola enorme que cubrió la embarcación. Todo el mundo gritaba mientras la barca hacía agua. Pensé que íbamos a morir. Todos llorábamos. No sabíamos hacia dónde íbamos ni de dónde veníamos. Todos éramos presas del pánico, pero entonces el motor volvió a funcionar de pronto. Todos nos esforzamos a fondo por achicar el agua y el viaje continuó. Estuvimos en alta mar otras tres o cuatro horas. Recuerdo haber pensado que era como si el océano continuamente se abriera, engullera nuestra embarcación y la volviera a expulsar. Nos salvó la policía cuando nos acercamos a la costa. Momentos después de que nos recogieran, nuestra embarcación se partió en dos. Si no nos hubieran socorrido, ciertamente habríamos muerto ahogados. Las otras dos embarcaciones desaparecieron. Hasta el día de hoy, sigo sin saber qué les pasó. Estuve detenido muchos días en la isla, pero no nos enteramos de nada.

Cuando volví a Nigeria, la situación era peor que antes. Empecé a tratar de ahorrar dinero otra vez. Me encontré con un amigo que tenía algo de dinero y decidimos volver a intentar el viaje. Fuimos desde Nigeria a Benin, pasamos por el Togo y Burkina Faso y llegamos a Malí. Allí le pagamos al conductor de un camión para que nos llevara a Marruecos, pero nos dejó tirados en medio del desierto en Argelia. Estuvimos dos días sin agua. Algunos murieron, incluso John, mi amigo y compañero de viaje. Tuvimos la suerte de que las autoridades nos socorrieran nuevamente. Esta vez, fue la policía de Argelia, que nos encontró en el desierto y nos envió de regreso a Malí. Eso me salvó la vida.

Reuní todo el dinero que pude y partí una vez más. Ahora voy otra vez de camino, trabajando donde puedo y tratando de ahorrar lo suficiente para volver a embarcarme. Sin duda, tengo mucho miedo de hacer ese viaje por mar otra vez, pero no queda otra salida. Yo y otra gente como yo creemos que no tenemos alternativa. Tengo que tratar de buscar una vida mejor. Ruego a Dios que me ampare hasta llegar a buen término."

Fuente: BBC, 12 de septiembre de 2006.

Estudio de un caso: Sue

"Me llamo Sue. Soy maestra de escuela primaria y procedo de Asia. Mis padres han muerto y tengo un hermano y dos hermanas. Tengo dos hijas, una de 8 años y la otra de 16 meses. La más pequeña nació en Europa.

Vine a Europa occidental porque pertenezco a un grupo que se opuso al Gobierno de mi país. Antes de salir de mi país, el Gobierno me detuvo por ser miembro de ese grupo. Estuve detenida cinco días. Estaba embarazada. Un amigo avaló la fianza para que me pusieran en libertad y me ayudó a salir ilegalmente del país. Encontré un traficante de migrantes que me sacó del país. Mi

definición de los traficantes es que no son buenas personas; forman parte de una banda que obtiene dinero haciendo cosas ilegales. Acepté pagar unos 10.000 dólares para poder venir a Europa. Estaba previsto que cuando llegara al Reino Unido, telefonarían a mi familia para que yo les informara de que había llegado bien y mi familia les transferiría el dinero.

Tomé el dinero prestado de mis amigos y familiares. Parte de ese dinero era de un prestamista al que había que pagar intereses. Prometí a mi familia que cuando encontrara trabajo en Europa se lo devolvería. Estoy dispuesta a hacer cualquier trabajo; trabajar en una fábrica, por ejemplo, o cuidar niños.

El día que partí, tome un taxi al aeropuerto, donde me esperaba un traficante de mi país. Llevaba algo de ropa y unos 85 dólares. El traficante me entregó una tarjeta de embarque a un país de Asia central; me mostró un pasaporte a mi nombre pero no me lo dio. Pensé que tal vez era falso. El traficante me dijo que tendría que encontrar a otro hombre en el siguiente aeropuerto en una cafetería. Me subí a un avión, llegué a Asia central y encontré la cafetería. El hombre, de aspecto europeo, entró y me invitó a un café. Esperamos unas cinco horas y me llevó a otro avión. Tenía dos pasaportes, pero no vi su interior. Volamos algunas horas y aterrizamos en Europa oriental. Cuando salimos del aeropuerto nos esperaba un hombre en un automóvil. Me senté atrás. El conductor y el hombre con el que yo viajaba me llevaron a una casa en el campo donde me metieron en una habitación vacía y me encerraron con llave. Estuve allí unos 13 días; me daban pan y agua dos veces al día.

Finalmente, un hombre al que nunca había visto antes vino y me llevó a un camión. Tenía ojos azules. Me dijo que me escondiera detrás de unas cajas. Nos paramos cinco o seis veces durante el viaje. Después de mucho tiempo, el camión se paró en Europa occidental. El conductor abrió la puerta, me entregó un teléfono móvil con el que hablé con un hombre que hablaba mi idioma. Me dijo que dijera a mi familia que había llegado a Europa occidental. Hablé brevemente con ellos y la llamada se interrumpió. El conductor se subió al camión y se marchó. Anduve por las calles pidiendo ayuda a la gente. Encontré un apartamento por 40 dólares a la semana que mi familia me ayudó a pagar.

Después encontré un abogado que me ayudó a solicitar asilo. El abogado era un europeo occidental que utilizaba un intérprete que hablaba mi idioma. Poco después, nació mi segunda hija.

Un día, cuando fui a solicitar la prestación social, me detuvieron. A mi bebé y a mí nos llevaron a un centro de detención.”

Reunir el dinero para pagar el tráfico ilícito

En muchos casos, los migrantes que tratan de migrar clandestinamente tienen que vender sus bienes (tierras u otras pertenencias) para reunir el dinero necesario o, con más frecuencia, obtener algún tipo de crédito. Por lo general, piden prestado el dinero a amigos o familiares, o incluso a usureros. A veces, también piden un préstamo a un banco.

Los migrantes que contraen cuantiosas deudas para pagar el tráfico ilícito se ven apremiados para ganar suficiente dinero para saldarlas. La presión a que les someten los traficantes para pagar el costo del tráfico ilícito, las expectativas de los familiares y la acumulación de deudas a medida que el viaje se acerca a su destino contribuyen a esa presión y reducen la probabilidad de que el migrante pueda regresar a su país. Incluso si el migrante no puede terminar el viaje, debe encontrar la forma de saldar sus deudas.

El endeudamiento con un traficante que se ha ofrecido a sufragar el costo del tráfico ilícito a condición de que se le reembolse pone al migrante en una situación sumamente vulnerable a la explotación, la trata o la servidumbre por deudas.

Estudio de un caso: de Albania a Italia

En Valona (Albania) se establecieron negocios de tráfico ilícito pequeños y flexibles. Para finales del decenio de 1990, entre 150 y 300 personas podían ser transportadas cada noche de Valona a Italia. Se estimó que, en 1999, esos negocios utilizaban 50 botes neumáticos. Los botes tenían unos 10 metros de eslora y se les vaciaba por completo con la finalidad de transportar a migrantes ilegales. Algunos llevaban dos motores. En cada bote viajaban de 15 a 40 personas en cuclillas; los migrantes iban ocultos debajo de una lona. Los botes zarpaban todos juntos de noche, navegando en formación para poder prestarse ayuda mutuamente en caso necesario. Luego se desplegaban en abanico al aproximarse a las aguas territoriales italianas, sirviéndose como puntos de referencia de los faros de Santa Cesarea Terme, Otranto y San Cataldo.

La tarifa por el viaje variaba: de 400 a 450 dólares para los que pagaban directamente al propietario de la embarcación y de 600 a 650 dólares para los que recurrían a los servicios de un intermediario. Se estimó que, en 2000, la cifra anual de ingresos de los negocios de tráfico ilícito osciló entre 30 millones y 60 millones de dólares.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Smuggling of Migrants Into, Through and From North Africa: A Thematic Review and Annotated Bibliography of Recent Publications.*

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *The smuggling of migrants from a global perspective: a thematic review.*

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

2.3 Formas de tráfico ilícito de migrantes

El tráfico ilícito de migrantes puede adoptar muchas formas distintas. Se puede planificar de antemano y estar muy bien organizado, con la utilización de métodos complejos como documentos de viaje falsificados, o tratarse de un proceso sencillo en el que un migrante paga a un traficante para que le guíe a través de una frontera partiendo de una ciudad fronteriza. Además, el número de delincuentes involucrados puede variar muchísimo, desde una sola persona a una extensa red que abarca varios países e incluso más de un continente. Se suele dar por sentado que el tráfico ilícito de migrantes está dominado por grupos delictivos organizados jerárquicamente que utilizan rutas de tráfico establecidas (como las que se emplean en el tráfico de drogas). Si bien puede ser cierto en determinados países y regiones, existen también muchos grupos delictivos pequeños y flexibles o simples delincuentes que llevan a cabo operaciones de tráfico de migrantes en función de la demanda. Puede que esos grupos se constituyan en redes, pero no cabe confundir a estas con las organizaciones caracterizadas por una jerarquía de estilo mafioso.

Las categorías que se indican a continuación son representaciones generalizadas de algunos de los procesos —pero ni mucho menos todos— que entran en juego en el tráfico ilícito de migrantes, con particular hincapié en los aspectos organizativos de dicho tráfico. Esta tipología ha sido elaborada por Matthias Neske, investigador del Instituto de Estudios de Migración y Étnicos de Amsterdam, basándose en entrevistas con expertos y el examen de expedientes de actuaciones judiciales en Alemania relacionadas con 51 causas en las que unas 20.000 personas en total fueron objeto de tráfico ilícito por varios centenares de traficantes.

“Tráfico ilícito personal con un alto grado de responsabilidad propia”

Esta forma de tráfico ilícito entraña que el migrante se organice independientemente su viaje sin ningún tipo de acuerdo con traficantes. Esos migrantes suelen viajar solos en transporte público, pero en una determinada fase del viaje recurren a la ayuda de traficantes locales, por ejemplo, para cruzar ilegalmente una frontera.

Véanse más detalles en Matthias Neske, *Human smuggling to and through Germany*, *International Migration*, vol. 44, núm. 4 (2006).

Estudio de un caso: Gheorghe

Gheorghe tiene 35 años y vive en la capital de un país de Europa oriental. Está sin empleo desde hace varios años y ya ha ido tres veces a Europa occidental en busca de trabajo. Dos veces lo interceptaron al cruzar la frontera y lo repatriaron. La tercera vez logró entrar ilegalmente en un país de Europa occidental y allí trabajó durante un año y medio, hasta que regresó a su país.

Cuando se le acababa el dinero que había ganado en el extranjero, decidió migrar nuevamente. Obtuvo un visado para un país vecino, al que se trasladó en autobús. De allí fue en autobús hasta la frontera de un país de Europa central, en el que entró a pie. Como no consiguió trabajo, decidió ir a Europa occidental. Temiendo que fuera demasiado peligroso tratar de entrar ilegalmente en un país de Europa occidental por su cuenta, optó por recurrir a los servicios de un traficante. Tras una búsqueda que duró unos pocos días, encontró a un conciudadano que le aseguró que conocía muy bien la zona fronteriza. Gheorghe pagó al traficante una tarifa equivalente a unos 150 dólares. El traficante lo acercó hasta un lugar cercano a la frontera en un vehículo y lo guió a pie para cruzarla. No bien cruzaron, Gheorghe fue interceptado por una patrulla de la policía fronteriza, pero el traficante consiguió escapar. Gheorghe declaró a la policía que no tenía un plan concreto y que podría haber tratado de quedarse en ese país o haber seguido viaje hacia otro, aunque no tenía ningún contacto al que recurrir.

“Tráfico ilícito documentado” (tráfico ilícito de migrantes mediante el uso indebido de documentos)

La función del traficante puede consistir en ayudar al migrante ilegal a obtener un pasaporte, un visado o un documento de residencia o de otro tipo de forma fraudulenta, por ejemplo mediante solicitudes fraudulentas, la modificación de documentos auténticos o la falsificación. Tras haber obtenido los documentos, el migrante suele viajar a su destino por su cuenta.

Estudio de un caso

El Sr. M., un hombre de negocios, organizaba viajes turísticos a un país de Europa occidental del que era nacional. El Sr. D., un hombre de negocios de África meridional, vivía en Asia central. El Sr. M. y el Sr. D. se conocían desde hacía varios años. A finales del decenio de 1990 decidieron cooperar para obtener fraudulentamente visados para ciudadanos de países de Asia central.

Por medio de anuncios en la prensa, el Sr. D. localizaba a ciudadanos de países de Asia central que querían migrar a un Estado miembro de la Unión Europea. Facilitaba sus nombres y fechas de nacimiento al Sr. M., que seguidamente preparaba invitaciones y programas de supuestos “viajes de negocios” a Europa occidental. También gestionaba los trámites que son parte del procedimiento para obtener un visado para un país de Europa occidental, obteniendo para cada viajero seguros médicos y de responsabilidad civil, que en el último caso cubrían los posibles costos de deportación. Luego firmaba una declaración oficial en la que afirmaba que podía sufragar los costos derivados de la estancia del viajero en Europa occidental. El Sr. M. reservaba a cada viajero una habitación para tres días en un hotel barato en la ciudad de destino. Por último, El Sr. M. enviaba todos los documentos, con inclusión de la reserva del hotel, la invitación oficial y el programa del “viaje de negocios”, al Sr. D., que a su vez los presentaba en la embajada del país de Europa occidental de que se tratase. Luego, el Sr. D. entregaba sus visados a los migrantes, que viajaban por su cuenta a través del país de Europa occidental para el que tenían visado hasta otros países de destino en la Unión Europea.

Se cree que el Sr. M. y el Sr. D. facilitaron la migración ilegal de unos 6.000 ciudadanos de países de Asia central a cambio de una comisión de hasta 2.000 dólares por persona. El Sr. M. fue condenado a siete años y medio de cárcel.

Estudio de un caso: el fraude de los matrimonios simulados

Un hombre y su amiga organizaron más de 80 matrimonios simulados entre hombres que deseaban quedarse en el país X y ciudadanas de ese país. El Sr. S., organizador principal del fraude, encontraba “novias” idóneas y presentaba documentos justificativos falsos a las autoridades en los que se solicitaba que se prorrogara el permiso de estancia de los “novios” en el país. Utilizaba el nombre de un acreditado gabinete de abogados para realizar sus actividades. Descubrió el fraude un periodista de investigación que se hizo pasar por un inmigrante que quería quedarse en el país X y se reunió con el Sr. S. para organizar un matrimonio simulado. El Sr. S. le prometió obtener la documentación necesaria en un servicio que denominó “todo bajo un mismo techo”.

Tras la detención del Sr. S. y su amiga, la policía encontró certificados de matrimonio en blanco y documentos falsos, entre ellos pasaportes, durante los registros que practicaron en las diferentes direcciones que utilizaba el Sr. S.

El Sr. S. fue condenado a cinco años de cárcel y varios “novios” y “novias” fueron detenidos y acusados por su participación en el truco.

“Tráfico ilícito por etapas organizado de antemano”

El proceso de tráfico ilícito se organiza de antemano, es decir, los propios migrantes no tienen que negociar con los traficantes locales durante el viaje. Unos “coordinadores de etapa” —una cadena de personas que actúan con independencia pero en estrecha colaboración— llevan a cabo las negociaciones con los “proveedores locales de servicios”, a los que pagan. Estos proveedores locales de servicios suelen ser nacionales o residentes del país de tránsito que se encargan de una etapa concreta del proceso.

Los coordinadores de etapa y los migrantes objeto de tráfico ilícito suelen compartir el origen étnico. Cada coordinador de etapa subcontrata las actividades de tráfico en las que hay que tener contacto directo con los migrantes a un “coordinador local”, que a su vez las subcontrata a un “proveedor local de servicios”, o directamente a uno de estos últimos.

Los traficantes acompañan a los migrantes la mayor parte del viaje. No es habitual que una sola persona organice y controle todo el proceso desde el origen al destino.

La relación entre los coordinadores y los proveedores de servicios se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Por su origen étnico “inadecuado” y su falta de contactos, es difícil que los proveedores locales de servicios lleguen a ser coordinadores.
- Los proveedores de servicios y los coordinadores no forman parte de una sola organización, sino que participan en un proceso que funciona según los principios del mercado y con ánimo de lucro. No obstante, cuando han cooperado satisfactoriamente durante cierto tiempo, puede que se establezca una red de relaciones por un proceso similar al de la creación de una clientela habitual.

En los casos de tráfico previamente organizado desde regiones no afectadas por una crisis, la mayoría de los migrantes son hombres y mujeres solteros. Entre ellos, Neske señaló dos subtipos:

- Los migrantes que proponen reunirse con familiares o miembros de la comunidad que ya están establecidos en el país de destino. En este caso, esos familiares o miembros de la comunidad, que en la mayoría de los casos encargan a los traficantes que realicen la operación de tráfico ilícito, suelen estar esperando a los migrantes en ese país. Por lo general, la operación de tráfico se organiza desde el país de destino.
- Los migrantes a los que su propia comunidad envía a un país de destino sin tener contactos. Por lo general, es una familia o una comunidad aldeana que vive en condiciones difíciles la que encarga a los traficantes la operación de tráfico ilícito. Los traficantes suelen pagar los gastos por adelantado, por lo que el migrante queda especialmente expuesto a la trata de personas y la explotación en los países de destino.

Si se trata de casos de tráfico ilícito previamente organizado desde regiones en crisis, los migrantes clandestinos suelen tener contactos en el extranjero y recursos financieros suficientes. Se incluyen en esta categoría casos en los que la familia entera o más de un familiar migran juntos. Los países de origen suelen ser aquellos que están en crisis a raíz de un conflicto; los de destino, aquellos donde los migrantes tienen buenas posibilidades de que se les conceda asilo. En este sentido, cabe señalar que muchas personas objeto de tráfico ilícito son refugiados. El derecho de solicitar asilo prima independientemente de los medios por los que la persona objeto de tráfico consiguió entrar en el país de destino.

Estudio de un caso

A ha nacido en el subcontinente indio, pero ha vivido muchos años en Europa oriental. Se dedica a importar y exportar textiles.

También es un “coordinador de etapa” típico. Es decir, se encarga de recibir en Europa oriental a migrantes clandestinos procedentes del subcontinente indio, organizar su alojamiento y preparar la continuación del viaje a su próximo destino (por lo general, en Europa occidental). Para desempeñar esa función, colabora con otros coordinadores de etapa del subcontinente indio y con “proveedores locales de servicios” (que suelen ser nacionales o residentes de los países en la ruta de tráfico ilícito y realizan las actividades prácticas que forman parte de la operación de tráfico ilícito, como conducir un coche o guiar a los migrantes para cruzar la frontera). Cuando una etapa de la operación culmina con éxito, los migrantes llaman al coordinador de etapa responsable para informarle de ello. Seguidamente, el coordinador de etapa paga a los proveedores locales de servicios.

A también mantiene contactos con el coordinador de etapa en el subcontinente indio, que coordina la partida de los migrantes, y, que, junto con los demás coordinadores de etapa que intervinieron, determina la ruta y la tarifa hasta el país de destino elegido.

En un caso característico en el que participó A, los migrantes clandestinos viajaron en avión con pasaportes falsos desde el subcontinente indio a Asia occidental. Al llegar allí, un coordinador de etapa recogió los pasaportes y los envió de nuevo al subcontinente indio. También organizó la continuación del viaje de los migrantes en camión a un país de Europa oriental, desde el que otro coordinador de etapa organizó el traslado de los migrantes a otro país de Europa oriental. Allí, un tercer coordinador de etapa organizó un nuevo desplazamiento en furgoneta. En ese momento, A organizó la siguiente etapa del viaje a Europa occidental subcontratando la tarea a

B, ciudadano de un país de Europa oriental. B trasladó a los migrantes en un vehículo hasta las cercanías de la frontera, donde los dejó a cargo de C, que, a su vez, les guió a través de la frontera a pie. Al otro lado, los migrantes fueron recogidos y transportados en una furgoneta hasta una ciudad de Europa occidental en la que vivía el siguiente coordinador de etapa, E (amigo y pariente de A). Desde allí, los migrantes llamaron a A para informarle de su llegada. Seguidamente, E se puso en contacto con D, el coordinador de etapa del país de destino. E subcontrató nuevamente el tráfico ilícito propiamente dicho a unos traficantes locales, que llevaron a los migrantes en automóviles hasta su destino final. En algunos de los vehículos, los migrantes iban ocultos en el maletero. D recibió a los migrantes clandestinos. La mayoría de los migrantes tenían parientes en el país de destino que los recogieron. Se demostró que la mayoría de esos parientes habían promovido la operación de tráfico ilícito.

Recursos recomendados

La tipología que figura *supra* ha sido elaborada por Matthias Neske basándose en entrevistas con expertos y el examen de expedientes de actuaciones judiciales en Alemania relacionadas con 51 causas en las que unas 20.000 personas en total fueron objeto de tráfico ilícito por varios centenares de traficantes.

Véanse más detalles en:

Matthias Neske, Human smuggling to and through Germany, *International Migration*, vol. 44, núm. 4 (2006).

Foro europeo de estudios sobre las migraciones

www.efms.de/

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling.* Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de los que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Smuggling of Migrants Into, Through and From North Africa: A Thematic Review and Annotated Bibliography of Recent Publications*.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *The smuggling of migrants from a global perspective: a thematic review*.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Otras lecturas

Andreas, Peter (2001). The Transformation of Migrant Smuggling across the US-Mexican Border. En *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Rey Koslowski y David Kyle, coords. Baltimore: John Hopkins University Press.

Aronowitz, Alexis A. Smuggling and Trafficking in Human Beings: The Phenomenon, The Markets that Drive it and the Organisations that Promote it. *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 9, núm. 2 (junio de 2001).

Se puede consultar en www.springerlink.com/index/T37653835V31G505.pdf.

Aronowitz, Alexis A. *Illegal Practices and Criminal Networks involved in the Smuggling of Filipinos to Italy*. Resumen operativo. Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, 2003.

Se puede consultar en www.unodc.org/pdf/crime/human_trafficking/Exec_Summary_UNICRI.pdf.

Beare, Margaret E. Illegal Migration: Personal Tragedies, Social Problems, or National Security Threats? En *Illegal Immigration and Commercial Sex: The New Slave Trade*, Phil Williams, coord. Londres: Frank Cass and Co. Limited, 1999.

Burrows, John, y Sarah Webb. *Organised immigration crime: a post-conviction study*. Informe de investigación 15. Londres: Ministerio del Interior, 2009. Se puede consultar en www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs09/horr15c.pdf.

Chin, Ko-Lin, Sheldon Zhang y Robert J. Kelly. Transnational Chinese Organized Crime Activities: Patterns and Emerging Trends. En *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities and Responses*, Phil Williams y Dimitri Vlassis, coords. Londres: Frank Cass and Co. Limited, 2001.

Oficina de Policía Europea. OCTA 2009 EU *Organised Crime Threat Assessment*. La Haya, 2009.

Se puede consultar en [www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2009.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2009.pdf).

Heckmann, Friedrich. Illegal Migration: What Can We Know and What Can We Explain? The Case of Germany. *International Migration Review*, vol. 38, núm. 3 (2004).

İçduygu, Ahmet, y Sule Toktas. How do Smuggling and Trafficking Operate via Irregular Border Crossings in the Middle East? Evidence from Fieldwork in Turkey. *International Migration*, vol. 40, núm. 6 (diciembre de 2002).

Kaizen, Julie y Walter Nonneman. Irregular Migration in Belgium and Organized Crime: An overview. *International Migration*, vol. 45, núm. 2 (junio de 2007).

Salt, John. Trafficking and Human Smuggling: A European Perspective. *International Migration*, vol. 38, núm. 3 (Edición especial núm. 1, 2000).

Sarrica, Fabrizio. *The Smuggling of Migrants. A Flourishing Activity of Transnational Organized Crime*. *Crossroads*, vol. 5, núm. 3 (2005).

Schloenhardt, Andreas. *Organised Crime and Migrant Smuggling: Australia and the Asia-Pacific*. *Research and Public Policy Series*, núm. 44. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2002.

Este estudio se plantea el objetivo de explicar el aspecto del tráfico ilícito de migrantes en la región de Asia y el Pacífico relacionado con la delincuencia organizada. A fin de poder poner en marcha contramedidas apropiadas y eficaces, en el estudio se trata de identificar e investigar las modalidades estructurales del tráfico ilícito de migrantes. Se incluye un breve análisis de lo que la delincuencia organizada constituye y los métodos óptimos para hacerle frente. Se examinan las razones por las que se registra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de migrantes, los momentos y los lugares, lo que sirve de antecedente teórico para un análisis detallado de los aspectos orgánicos y operacionales del tráfico ilícito de migrantes en Australia y la región de Asia y el Pacífico.

El estudio se puede consultar en www.aic.gov.au/documents/9/7/E/%7B97EFC2BE-3D43-4E9B-B9D0-4AC71800B398%7Drpp44.pdf.

Spener, D. (2001). Smuggling Migrants through South Texas: Challenges Posed by Operation Rio Grande. En *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Rey Koslowski y David Kyle, coords. Baltimore: John Hopkins University Press.

Transnational Organized Crime: Impact from Source to Destination. Documento de antecedentes preparado para el Foro de Viena para luchar contra la trata de personas, 13 a 15 de febrero de 2008. Puede consultarse en www.unodc.org/documents/human-trafficking/Marika-Misc/BP023TheEffectivenessofLegalFrameworks.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina Regional para Asia Meridional. *Smuggling of Migrants from India to Europe and in particular to the UK: A Study on Tamil Nadu*. Nueva Delhi, 2009.

Este estudio, encargado por la Oficina Regional para Asia Meridional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en colaboración con el Instituto de Ciencias Sociales de Nueva Delhi, se propone evaluar la magnitud y naturaleza actuales de la migración irregular desde Tamil Nadu con objeto de mejorar los conocimientos basados en pruebas sobre el perfil de los migrantes irregulares, el *modus operandi* de los actores, los países de destino de las migraciones y las medidas adoptadas por el Gobierno para frenar la migración irregular.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Smuggling_of_Migrants_from_India.pdf

Zhang, Sheldon, y Mark S. Gaylord. Bound for the Golden Mountain: The Social Organization of Chinese Alien Smuggling. En *Crime, Law and Social Change*, vol. 25, núm. 1 (marzo de 1996).

2.4 La función del uso indebido de documentos

Falsificación de documentos de viaje

Los controles fronterizos más estrictos han dado lugar a que aumente la utilización de documentos de viaje falsificados más logrados y de mayor calidad.

Es muy probable que la documentación alterada o falsificada se utilice sobre todo en los puertos de mar y los aeropuertos, en los que siempre se verifica la documentación. Muchos migrantes clandestinos no llevan documentos de identidad auténticos. Puede que los traficantes faciliten a los migrantes documentos de viaje falsificados, robados o alterados para ocultar su verdadera identidad. En ocasiones, los traficantes recogen esos documentos cuando ya no son necesarios para volver a utilizarlos más tarde.

Consta que las redes delictivas solicitan documentos de viaje (principalmente visados, pero también pasaportes) en embajadas y consulados, bien directamente, con el pretexto de una actividad comercial legal, o a través del sector de viajes turísticos.

Suscita preocupación la frecuencia con que se roban pasaportes y visados en blanco de consulados de todo el mundo. Luego, esos documentos se modifican fácilmente y se “expiden” a migrantes o se entregan a otras personas para ser utilizados en actividades delictivas.

También se emplean otros documentos, como libretas de embarque de marineros y cartas de invitación de compañías navieras, para permitir la entrada en un país o el tránsito sin visado.

Algunos de los principales tipos de documentación utilizada para facilitar la entrada ilegal en la Unión Europea son:

- *Pasaportes:*
 - Entre los distintos tipos de pasaportes falsos incautados por los agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad figuran los que son totalmente falsos y los auténticos que han sido alterados, a menudo sustituyendo la fotografía por otra o manipulando la página donde constan los datos de filiación.
- *Visados:*
 - Los visados pueden falsificarse u obtenerse por medios fraudulentos, por ejemplo, con una solicitud fraudulenta de un visado de estudiante o de turista.
 - Otra forma de actuar de los migrantes ilegales consiste en obtener un visado legítimo y quedarse en el país de destino pasada la fecha de caducidad, a lo que se denomina “exceder el plazo de estancia autorizado”. Se suelen falsificar los sellos de entrada y salida para indicar que alguien ha salido del país o de la región, cuando en realidad no lo ha hecho. En algunos casos, puede que el migrante no

necesite visado para el país de destino, pero permanece en él más tiempo del que tiene derecho.

- *Permisos:*
 - También se pueden falsificar los permisos de residencia o de trabajo. Se han dado casos en que inmigrantes ilegales solicitan asilo en un Estado cuando ya tienen un permiso que les autoriza a residir en otro.
- *Uso indebido de documentos de viaje auténticos por impostores (personas parecidas):*
 - Algunos migrantes ilegales utilizan un pasaporte que pertenece a otra persona de rasgos parecidos.

Cada día es más patente que el uso indebido de documentos desempeña un papel de creciente importancia para facilitar las migraciones irregulares. Como consecuencia del refuerzo de la seguridad fronteriza en algunos Estados en los últimos años, muchos posibles migrantes han recurrido a los servicios de traficantes, que han descubierto y siguen descubriendo nuevos métodos para facilitar ese tipo de migración.

El tráfico ilícito de migrantes mediante el uso indebido de documentos está adquiriendo cada vez más importancia para los traficantes. Así lo confirman los crecientes indicios en los últimos años de la importancia cada vez mayor del uso indebido organizado de documentos en el tráfico ilícito de migrantes desde Europa oriental y el Cáucaso a países de la Unión Europea. Existen numerosas formas de uso indebido de documentos, como el robo de identidad, la utilización de documentos falsos o de personas parecidas y las solicitudes fraudulentas de visados.

Muchos Estados han adquirido ya conocimientos altamente especializados en la lucha contra el uso indebido de documentos y han establecido mecanismos internos de intercambio de información y de capacitación para asegurarse de que sus medidas de lucha contra ese uso indebido sean eficaces. No obstante, algunos Estados siguen careciendo de esa capacidad, situación que aprovechan los grupos delictivos organizados. Habida cuenta del carácter transnacional de la producción, la adquisición y la distribución de documentos falsos y otras formas de uso indebido organizado de documentos, es evidente que la falta de capacidad en los países de origen y de tránsito tiene importantes repercusiones en los países de destino.

Estudio de un caso

Prisión para una banda que operaba una fábrica de pasaportes, 19 de enero de 2009

Los integrantes de una banda de falsificadores de pasaportes fueron condenados a 12 años y 2 meses de prisión en total por haber operado una de las fábricas de documentos falsos más avanzadas y mejor organizadas que se han descubierto en los últimos años. A los cinco miembros de la banda se les impusieron además sendas órdenes de deportación.

La banda operaba una fábrica de pasaportes en su domicilio particular en el Reino Unido, produciendo documentos de identidad españoles y portugueses, permisos de conducir y tarjetas del seguro nacional británico. En el domicilio se encontraron equipos de alta tecnología para la impresión de tarjetas y estampación de lámina plástica en caliente. La operación estaba muy bien

organizada y tenía tres estaciones de trabajo distintas que correspondían a las distintas etapas de fabricación. La policía encontró sellos en seco con escudos de armas oficiales para pasaportes, listos para ser estampados en la tapa de los pasaportes falsos.

Tras un registro exhaustivo de los locales, hallaron también dos cajas fuertes con numerosos documentos y, a la vista, había más de 300 pasaportes españoles, italianos y portugueses y 400 documentos de identidad portugueses en blanco. Según los indicios, se habían hecho y vendido muchos documentos falsos, incluso facturas de empresas de servicios públicos, y se estaba trabajando en pedidos con numerosas fotografías de pasaportes en espera. Se cree que el grupo fabricaba documentos de identidad de Estados miembros de la Unión Europea para que ciudadanos no pertenecientes a la Unión pudieran quedarse en el Reino Unido ilegalmente y conseguir empleo.

El grupo fue puesto a disposición de la justicia gracias a la Operación Maxim, que llevó a cabo un grupo especial de policías y funcionarios de inmigración que colaboraban en operaciones basadas en información de inteligencia dirigidas contra personas involucradas en delitos organizados de inmigración, como tráfico ilícito de migrantes, trata de personas y uso indebido de documentos de identidad, en particular la utilización de pasaportes falsos.

En algunos casos en los que se obtienen visados por medios fraudulentos en nombre de un migrante ilegal, este puede realizar todo el viaje sin recibir asistencia de los traficantes tras haber conseguido los documentos necesarios. En otros, basta con dos traficantes para organizar todo el proceso. No obstante, es posible que grupos delictivos organizados complejos estén involucrados en la facilitación del tráfico ilícito de migrantes por medio del uso indebido de documentos.

Cuando los traficantes desempeñan un papel durante todo el viaje del migrante, un coordinador en el país de origen hace de enlace con otro en el país de destino, y este último organiza la “tapadera” del migrante informando a las autoridades competentes de que se hace responsable del viajero. En algunos casos, el propio coordinador es quien expide la invitación para el visado; en otros, encomienda esa tarea a otra persona¹. Seguidamente, el migrante recibe los papeles necesarios y puede viajar solo a través de las fronteras. Ahora bien, si la “tapadera” consiste en una invitación expedida a un grupo de turistas, es más fácil que las fuerzas y cuerpos de seguridad detecten a un migrante que viaje solo.

Los traficantes que se dedican a este tipo de tráfico ilícito raras veces se consideran a sí mismos traficantes, sino “agentes de viajes”. Los traficantes suelen exigir comisiones excesivas por sus servicios. Los migrantes clandestinos no tienen contacto directo con los “agentes”. El proceso de tráfico ilícito consta de varias fases que varían según cada caso. En la mayoría de los casos, los traficantes no intervienen en la búsqueda de trabajo para los migrantes. La intervención de los coordinadores que ayudan a los migrantes a obtener visados por medios fraudulentos suele terminar en el momento en que se entrega el visado al migrante.

¹ Las personas a las que se les pide que expidan invitaciones oficiales no suelen ser conscientes de que están facilitando el tráfico ilícito de migrantes. Pueden haber sido engañadas por el coordinador, o necesitar la comisión que reciben por ese trabajo.

Estudio de un caso

El Sr. M., un hombre de negocios, organizaba viajes turísticos a un país de Europa occidental del que era nacional. El Sr. D., un hombre de negocios de África meridional, vivía en Asia central. El Sr. M. y el Sr. D. se conocían desde hacía varios años. A finales del decenio de 1990 decidieron cooperar para obtener fraudulentamente visados para ciudadanos de países de Asia central.

Por medio de anuncios en la prensa, el Sr. D. localizaba a ciudadanos de países de Asia central que querían migrar a un Estado miembro de la Unión Europea. Facilitaba sus nombres y fechas de nacimiento al Sr. M., que seguidamente preparaba invitaciones y programas de supuestos “viajes de negocios” a Europa occidental. También gestionaba los trámites que son parte del procedimiento para obtener un visado para un país de Europa occidental, obteniendo para cada viajero seguros médicos y de responsabilidad civil, que en el último caso cubrían los posibles costos de deportación. Luego firmaba una declaración oficial en la que afirmaba que podía sufragar los costos derivados de la estancia del viajero en Europa occidental. El Sr. M. reservaba a cada viajero una habitación para tres días en un hotel barato en la ciudad de destino. Por último, El Sr. M. enviaba todos los documentos, con inclusión de la reserva del hotel, la invitación oficial y el programa del “viaje de negocios”, al Sr. D., que a su vez los presentaba en la embajada del país de Europa occidental de que se tratase. Luego, el Sr. D. entregaba sus visados a los migrantes, que viajaban por su cuenta a través del país de Europa occidental para el que tenían visado hasta otros países de destino en la Unión Europea.

Se cree que el Sr. M. y el Sr. D. facilitaron la migración ilegal de unos 6.000 ciudadanos de países de Asia central a cambio de una comisión de hasta 2.000 dólares por persona. El Sr. M. fue condenado a siete años y medio de cárcel.

Véase información sobre la respuesta al uso indebido de documentos en el Módulo 6, sección 6.13, y en el Módulo 10, sección 10.5.

Recursos recomendados

Oficina de Policía Europea. *Facilitated illegal immigration into the European Union*. Folleto informativo disponible en www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/Illegal_Immigration_Fact_Sheet_2009.PDF.

Heckman, Friedrich. *Towards a better understanding of human smuggling*. Policy Brief No. 5. Amsterdam: European Network of Excellence on International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE), noviembre de 2007.

Matthias Neske. Human smuggling to and through Germany. *International Migration*, vol. 44, núm. 4 (2006).

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación,

investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o dirijase a ahtmsu@unodc.org.

2.5 La función de la corrupción en el tráfico ilícito de migrantes

¿Qué es la corrupción?

No existe una definición amplia y universalmente aceptada de corrupción. Cada vez que se intenta elaborar una definición de esa índole se tropieza con problemas jurídicos, criminológicos y, en muchos países, también políticos.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, antes que definir el fenómeno, prevé una amplia gama de actos de corrupción, como soborno, cohecho, malversación de fondos públicos, blanqueo de dinero y obstrucción de la justicia. También exige a los Estados que tipifiquen esos actos como delitos o como sujetos a responsabilidad civil y administrativa. La Convención se ocupa, entre otras cosas, de medidas preventivas, penalización, aplicación de la ley, cooperación internacional y recuperación de activos obtenidos mediante la corrupción.

Transparencia Internacional (www.transparency.org) ofrece una definición práctica de corrupción como el abuso, con fines de lucro privado, de las facultades confiadas.

Cabe también entender que la corrupción incluye:

- La promesa, la concesión, la solicitud o la aceptación de un beneficio indebido;
- El soborno o el cohecho activo o pasivo;
- El tráfico de influencias;
- El incumplimiento del deber de cuidado del bien dado en fideicomiso;
- Los delitos de contabilidad.

La corrupción en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional abarca muchas cuestiones sustantivas y procesales relacionadas con la corrupción. En muchas de sus disposiciones se utiliza la misma redacción que en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para describir una serie de delitos. Ahora bien, existen algunas diferencias entre los dos instrumentos.

- Penalización del soborno o el cohecho: artículos 15 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
- Penalización de la obstrucción de la justicia: artículo 23 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 25 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción;

- Penalización del blanqueo de dinero: artículo 23 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y artículo 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Corrupción y tráfico ilícito de migrantes

La corrupción no es solo un medio, sino también un fin del tráfico ilícito de migrantes. El propio proceso de tráfico ilícito de migrantes no es el único que brinda oportunidades para la corrupción, sino también la respuesta de la justicia penal a ese tráfico y la prestación de servicios a los migrantes interceptados.

Cabría argumentar que el soborno o cohecho es la forma más habitual de corrupción empleada en el tráfico ilícito de migrantes.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Artículo 15 — Soborno de funcionarios públicos nacionales

Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

- a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;
- b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

El proceso de tráfico ilícito de migrantes ofrece una serie de oportunidades para las prácticas corruptas:

- Captación;
- Documentación;
- Transporte;
- Cruces de fronteras;
- Control sobre los migrantes;
- Explotación de los migrantes durante el viaje;
- Lavado/inversión del producto del delito.

A continuación se mencionan algunos de los actores que pueden estar involucrados en actos de corrupción durante el proceso de tráfico ilícito:

- Policías y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- Funcionarios de aduanas;

- Oficinas de visados/embajadas;
- Organismos de control fronterizo;
- Servicios de inmigración;
- Servicios de traducción e interpretación;
- Funcionarios públicos locales;
- Personal de los servicios de inteligencia o de las fuerzas de seguridad;
- Fuerzas militares nacionales o internacionales;
- Particulares o grupos que tienen influencia en comunidades concretas;
- Actores del sector privado, entre ellos:
 - Agencias de viajes;
 - Líneas aéreas;
 - El sector de transportes;
 - Instituciones financieras;
 - Bancos.

Estudio de un caso: Suleimán

La primera vez que Suleimán salió como migrante clandestino con destino al extranjero, el plan consistía en ir en avión a Dushanbé y luego seguir a Moscú por vía terrestre. La primera etapa fue bien: Suleimán se embarcó en el avión en Karachi con un pasaporte paquistaní falso sin ningún problema. El agente que le acompañó al aeropuerto le dijo que en el aeropuerto de Dushanbé le esperaba otro agente, llamado Nafi.

Pero, cuando llegó a Dushanbé, fue detenido nada más bajar del avión. Fue encarcelado durante cuatro semanas con otros migrantes ilegales afganos, interrogado, golpeado sistemáticamente y amenazado con torturas. Al cabo de un mes, sin motivo aparente, fue recogido una noche de su calabozo y llevado de nuevo al aeropuerto de Dushanbé. Nafi le estaba esperando. Nafi le explicó que en el vuelo procedente de Karachi viajaban con Suleimán otros 50 inmigrantes ilegales, cuyo viaje habían organizado varios agentes diferentes en el Pakistán. Un agente no había sobornado a los funcionarios de inmigración del aeropuerto de Dushanbé, por lo que detuvieron a los que, en su opinión, eran “clientes” de ese agente concreto. Suleimán había sido detenido por un error de identificación.

La segunda vez que Suleimán intentó salir del Pakistán tenía que volar directamente a Amsterdam. Fue en avión con un agente desde Peshawar a Karachi, donde le alojaron en una casa durante el día. Esa misma noche, el agente le recogió y le llevó al aeropuerto. Le dijeron que esperara en el automóvil. A los pocos minutos, el agente volvió con un funcionario de inmigración, que acompañó personalmente a Suleimán hasta la sala de salidas, después de pasar por el mostrador de facturación y el control de inmigración. Sin embargo, unos minutos antes de embarcar en el avión, pidieron a Suleimán que fuera a una oficina para ser entrevistado por un oficial de enlace aeroportuario de los Países Bajos. Este se dio cuenta inmediatamente de que el pasaporte de Suleimán era falso —el propio Suleimán dijo que hasta él podía ver que era falso, por lo mala que era la calidad. El oficial de enlace aeroportuario llamó al funcionario de inmigración que había acompañado a Suleimán y a este le dijo que esperara fuera. A los cinco minutos, el funcionario

de inmigración salió y volvió a acompañar a Suleimán por el aeropuerto para regresar al automóvil, en el que el agente seguía esperando. Explicó que se le había olvidado sobornar al oficial de enlace aeroportuario, pero que le había pagado lo suficiente para evitar que le denunciara.*

* Fuente: Koser, Khalid. Migrant Smuggling: Theoretical and Empirical Perspectives from Pakistan, Afghanistan and the UK. Ponencia presentada en la Conferencia sobre movilidad, origen étnico y sociedad, Universidad de Bristol, 16 y 17 de marzo de 2006.

¿Cómo perjudica la corrupción a la sociedad?

La corrupción es un delito grave que socava a la sociedad:

- Impidiendo el desarrollo económico y social y aumentando la pobreza al desviar a la inversión nacional y extranjera de donde más se necesita;
- Debilitando los sistemas de enseñanza y de salud, privando con ello a la población de los elementos básicos de una vida digna;
- Socavando la democracia al distorsionar los procesos electorales y minando también las instituciones gubernamentales, lo que podría conducir a la inestabilidad política;
- Exacerbando la desigualdad y la injusticia al pervertir el estado de derecho y castigar a las víctimas del delito mediante decisiones corruptas.

Prácticas prometedoras

Estrategias contra la corrupción

En el Programa del Consejo de Europa contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada en Europa Sudoriental se sugieren varias estrategias que podrían aplicarse para combatir la trata de personas. Muchas de esas estrategias también sirven para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes, por ejemplo:

- El reconocimiento del problema: la inclusión de la cuestión de la corrupción en los planes de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes;
- El fomento de la confianza;
- El establecimiento de unidades especializadas multiinstitucionales;
- La organización de medios de capacitación multiinstitucionales;
- La prevención: códigos de conducta, directrices, reglamentos que rijan los conflictos de intereses y un seguimiento minucioso de los grupos en situación de riesgo;
- La vigilancia especial de los funcionarios susceptibles de corrupción y la investigación de las circunstancias financieras de los sospechosos;
- Una utilización más sistemática de la información proporcionada por los migrantes y por las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil;
- La participación de organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional en la supervisión de las investigaciones;
- La organización de campañas de concienciación y la participación de los medios de comunicación;

- El fortalecimiento de la cooperación internacional mediante la adhesión a los tratados y los sistemas de vigilancia internacionales;
- La organización de redes regionales;
- La solicitud de asistencia técnica a organizaciones internacionales y donantes bilaterales.

¿Qué pueden hacer los Estados y los particulares para luchar contra la corrupción?

Hay que decir NO a la corrupción.

He aquí algunos ejemplos de cómo los Estados y los particulares pueden decir NO a la corrupción:

- Ratificar y promulgar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. *Los países que reprimen con éxito la corrupción son mucho más legítimos ante sus ciudadanos y generan estabilidad y confianza.*
- Saber lo que la Convención exige del gobierno y sus funcionarios. *La eliminación radical de la corrupción permite el desarrollo social y económico.*
- Educar al público acerca de la responsabilidad del gobierno de erradicar la corrupción. *Una justicia equitativa e imparcial para todos es decisiva para la estabilidad y el crecimiento de un país. También ayuda a combatir eficazmente la delincuencia.*
- Sensibilizar al público, los medios de información y los gobiernos en cuanto a los gastos que ocasiona la corrupción en servicios clave como la educación y la salud. *Toda la sociedad se beneficia cuando los servicios básicos funcionan bien.*
- Educar a los jóvenes en su país sobre lo que supone un comportamiento ético, lo que significa la corrupción y cómo combatirla, y alentarlos a que hagan valer su derecho a recibir esa información. *Enseñar a las futuras generaciones de ciudadanos a esperar vivir en un país sin corrupción es una de las mejores herramientas para asegurar un futuro mejor.*
- Denunciar los casos de corrupción. *Creación de un entorno en el que impere el estado de derecho.*
- Rehusar toda participación en actividades que no sean lícitas y transparentes. *Un entorno empresarial sin corrupción alienta las inversiones nacionales y extranjeras.*
- Fomentar la estabilidad económica implantando políticas de tolerancia nula respecto de la corrupción. *Una comunidad empresarial transparente y abierta es la piedra angular de toda democracia sólida.*

Recursos recomendados

Anti-Slavery International, Transparencia Internacional y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *The role of corruption in trafficking in persons*. Documento de antecedentes preparado para el acto paralelo “La función de la corrupción en la trata de personas” en el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Doha, 9 a 13 de noviembre de 2009. Puede consultarse en www.unodc.org/documents/human-trafficking/Corruption_and_trafficking_Doha_final.pdf.

Consejo de Europa. Codes of conduct for public officials: *Recommendation Rec(2000)10 and explanatory memorandum*. Estrasburgo, 2001.

Este código de conducta modelo para funcionarios públicos tiene tres objetivos: especificar las normas de integridad y conducta que han de observar los funcionarios públicos, ayudarles a cumplirlas e informar al público de la conducta que tiene derecho a esperar de ellos.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=785

Spencer, Jon, y otros. *Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK*, Documento núm. 24 del HEUNI. Helsinki: Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas (HEUNI), 2006.

www.heuni.fi/Etusivu/Publications/HEUNIPapers

Transparencia Internacional: Manual para los encargados de la lucha contra la corrupción

El Manual para los encargados de la lucha contra la corrupción es un compendio de experiencias prácticas de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción descritas en un estilo concreto y accesible. En él se presentan instrumentos innovadores de lucha contra la corrupción elaborados y aplicados por los capítulos nacionales de Transparencia Internacional y otras organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo. La publicación pone de relieve el potencial que posee la sociedad civil para crear mecanismos de vigilancia de las instituciones públicas y para exigir y promover una administración pública que rinda cuentas y responda.

www.transparency.org/tools/e_toolkit

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Lista de verificación para la autoevaluación de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.

En esta guía de verificación para la autoevaluación, que se puede utilizar, por ejemplo, para una autoevaluación de la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, se utiliza un programa informático de alcance general que se puede consultar en www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/self-assessment.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *United Nations Anti-Corruption Toolkit*, tercera edición, septiembre de 2004.

Este Manual forma parte de un conjunto de materiales concebidos para facilitar información y recursos a los países que elaboren y apliquen estrategias de lucha contra la corrupción a todos los niveles, así como a otros elementos de la sociedad civil que estén interesados en luchar contra la corrupción.

www.unodc.org/documents/corruption/publications_toolkit_sep04.pdf

Campaña internacional de lucha contra la corrupción “Tu NO cuenta”

El sitio web de la campaña internacional de lucha contra la corrupción “Tu NO cuenta” ofrece una serie de recursos en apoyo de los esfuerzos por luchar contra la corrupción.

www.unodc.org/yournocounts/

En www.unodc.org/yournocounts/en/resources/index.html figura una lista de organizaciones intergubernamentales que luchan contra la corrupción.

2.6 Transacciones financieras principales en el marco del tráfico ilícito de migrantes

Comisiones en concepto de tráfico ilícito y modalidades de pago

Por lo general, los migrantes ilegales tienen que pagar una comisión por el tráfico ilícito. La comisión suele pagarse de la siguiente forma:

- El migrante o su familia paga por adelantado:
 - El adelanto suele rondar el 50% de la cantidad total y el saldo ha de pagarse a la llegada del migrante al país de destino;
 - Los pagos por adelantado suelen hacerse a un tercero o a un intermediario, y no directamente al traficante. Es posible que el intermediario entregue un recibo al migrante o su familia y al traficante. El dinero se entrega al traficante solo cuando la familia del migrante ha confirmado al intermediario que aquel ha llegado sano y salvo;
 - Algunos traficantes reembolsan las comisiones si la operación de tráfico ilícito fracasa, e incluso es posible que se ofrezcan a intentar de nuevo la operación sin recargo alguno;
- Pagos durante el viaje a las distintas personas que intervienen en la operación para poder pasar de una etapa a otra;
- Sobre la base de “crédito”: el migrante es introducido ilegalmente sobre la base de que el pago se efectúe a la llegada o después de un plazo convenido. Este método hace que el migrante resulte particularmente vulnerable a la trata de personas o a la servidumbre por deudas.

La modalidad de pago depende del origen del traficante y del migrante ilegal y de la naturaleza del tráfico ilícito.

Pagos en efectivo:

- Tienen que efectuarse por lo general en monedas convertibles.

Sistemas basados en la confianza:

- Exigen un alto grado de organización;
- Con frecuencia, la relación entre traficantes y migrantes objeto de tráfico debe ser más estrecha que en los casos de transacciones en efectivo;
- Por lo general, los traficantes que participan deben tener una relación más estrecha.

Transferencias bancarias:

- Puede que se recurra a este tipo de transferencias donde exista la infraestructura necesaria para efectuarlas, por ejemplo, en las grandes ciudades.

Las cantidades que se pagan por los servicios de tráfico ilícito varían mucho según diversos factores, como los siguientes:

- El medio de transporte utilizado;
- Las “garantías” presentadas;
- Servicios suplementarios, como la obtención de documentos falsos;
- El hecho de que el viaje esté organizado por un solo proveedor de servicios o por varios, o que conste de una sola etapa o de varias;
- Los riesgos de detección inherentes a la ruta (es decir, la probabilidad de ser descubierto por la policía, la guardia costera o la policía de fronteras);
- La época del año y las condiciones meteorológicas;
- A veces, la nacionalidad del migrante.

El siguiente ejemplo sirve para ilustrar cómo pueden variar las cantidades que hay que pagar en función de la ruta elegida.

Estudio de un caso: variación de las cantidades que hay que pagar según el país de destino

Un hombre de un país de Oriente Medio contó lo siguiente: *Cuando entré en el comercio del pueblo, había unos cuantos muchachos y una mujer sentados. Me ofrecieron una taza de té y conversamos un rato ...*

¿Adónde quieres ir?

A Europa.

Claro, todo el mundo quiere ir a Europa. Pero, ¿a qué país de Europa?

No sé, a alguno donde me pueda quedar.

Bueno, en este momento podemos ofrecerte un país de América del Norte o uno de dos países de destino en Europa occidental. Pero tienes que ser consciente de que eso cuesta mucho dinero. Con nosotros, pagarás mucho pero conseguirás lo que quieres. Si fracasa el primer intento, probaremos nuevamente, pero, entonces, a nuestra costa.

¿Cuánto cuesta y cuánto tengo que esperar?

La tarifa para América del Norte cuesta 10.000 dólares y podemos arreglar todo en dos o tres semanas.

Para uno de los países de Europa occidental cuesta 8.000 dólares y también llevará dos o tres semanas. Para el otro, la tarifa son 7.000 dólares, pero podemos tener todo listo en cinco días.

Bueno, iré al segundo país de Europa occidental.

Pueden sacarse las siguientes conclusiones sobre las cantidades que los migrantes pagan a los traficantes:

- Cuanto mayor es la distancia entre el país de origen y el de destino, mayor es la cantidad;
- Cuanto mayor es el riesgo, tanto mayor es el costo;
- Por lo general, en las rutas terrestres es necesario hacer varias escalas, y cada una de las cuales conlleva el riesgo de ser detectado. Los viajes clandestinos (a pie, en automóvil, camión o tren) tienden a entrañar más riesgos y poner en peligro la vida de los migrantes;
- Los viajes directos por vía aérea del país de origen al de destino son más seguros, cortos y cómodos y, por lo tanto, más costosos que los viajes por vía terrestre o marítima, que son más largos y peligrosos;
- Cuanto más compleja es la operación de tráfico ilícito, más alta es la cantidad que se paga.

Reunir el dinero para pagar el tráfico ilícito

En muchos casos, los migrantes que tratan de migrar clandestinamente tienen que vender sus bienes (tierras u otras pertenencias) para reunir el dinero necesario o, con más frecuencia, obtener algún tipo de crédito. Por lo general, piden prestado el dinero a amigos o familiares, o incluso a usureros; a veces, también piden un préstamo a un banco.

Los migrantes que contraen cuantiosas deudas para pagar el tráfico ilícito se ven apremiados para ganar suficiente dinero para saldarlas. El endeudamiento con un traficante que se ha ofrecido a sufragar el costo del tráfico ilícito a condición de que se le reembolse pone al migrante en una situación sumamente vulnerable a la explotación, la trata o la servidumbre por deudas.

Beneficios

Es difícil estimar los beneficios que obtienen los traficantes de sus actividades delictivas por las siguientes razones:

- El producto de las actividades delictivas se suele blanquear, por lo que no se puede distinguir de las ganancias legítimas;
- Al intentar calcular los beneficios del negocio del tráfico ilícito, el acierto varía mucho, pues depende de factores como el tipo y la diversidad de actividades que incluye la cantidad pagada, la distancia recorrida, la naturaleza de los riesgos y los países de que se trate;
- A veces los pagos no se efectúan en una única transacción, por lo que las cantidades y los beneficios globales son difíciles de calcular.

Pueden sacarse las siguientes conclusiones sobre los beneficios que se realizan:

- Cuanto mayor es la distancia entre el país de origen y el de destino, mayor es la cantidad;
- Cuanto más compleja es la operación de tráfico ilícito, más alta es la cantidad que se paga.

Estudio de un caso: tráfico ilícito de migrantes por mar

En Albania se establecieron negocios de tráfico ilícito flexibles. Para finales del decenio de 1990, entre 150 y 300 personas podían ser transportadas cada noche de Albania a Italia. Se estimó que, en 1999, esos negocios utilizaban 50 botes neumáticos. Los botes tenían unos 10 metros de eslora y se les vaciaba por completo con la finalidad de transportar a migrantes ilegales. Algunos llevaban dos motores. En cada bote viajaban de 15 a 40 personas en cuclillas; los migrantes iban ocultos bajo una lona. Los botes zarpaban todos juntos de noche, navegando en formación para poder prestarse mutuamente ayuda en caso necesario. Luego se desplegaban en abanico al aproximarse a las aguas territoriales italianas, sirviéndose de los faros como puntos de referencia.

La tarifa por el viaje variaba: de 400 a 450 dólares para los que pagaban directamente al propietario de la embarcación y de 600 a 650 dólares para los que recurrían a los servicios de un intermediario. Se estimó que, en 2000, la cifra anual de ingresos de los negocios de tráfico ilícito osciló entre 30 millones y 60 millones de dólares.

Recursos recomendados

Véase información sobre investigaciones financieras relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes en el Módulo 7, subsección 7.7.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos de que consta este manual de capacitación se abordan el concepto y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes en el proceso de justicia penal, enfoques de investigación, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubierta, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación de expertos de las esferas de la represión y el enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

2.7 Tráfico ilícito de migrantes por tierra

La migración suele ser un proceso largo y complicado que consta de una serie de etapas. Cada una de ellas puede llevar varios días o semanas de viaje a través de distintos países; la organización de algunas etapas corre a cargo de gente local que conoce la zona. Los migrantes que viajan sin formar parte de un grupo pueden recurrir a contactos en el extranjero para recibir asistencia, y raras veces efectúan un solo pago para todo el viaje.

A veces, hay que atravesar un desierto durante el viaje. Es posible que los migrantes intenten cruzar el desierto por su cuenta o que paguen servicios de transporte en los que está todo incluido, que pueden encontrarse en casi todas las grandes ciudades. En muchas de ellas, es fácil organizar viajes largos en minibús de un país a otro. Los viajes en minibuses privados se pagan siempre por adelantado; algunos pasajeros lo organizan con los transportistas por correo electrónico o por teléfono antes de la salida.

La segunda etapa es la propia travesía del desierto, que es muy difícil y peligrosa. En esta fase, casi todos los migrantes deben entablar contacto con intermediarios para poder seguir el viaje con conductores que conocen la ruta y pueden evitar la detección. Se ven obligados a depender de los traficantes que organizan el viaje y de los conductores de los vehículos en los que se les transporta durante varios días, pasando a veces por varios nudos logísticos.

Con bastante frecuencia se utilizan grandes camiones que transportan hasta 160 personas entre los nudos logísticos; otras veces se emplean minibuses que llevan de 25 a 30 personas, pero que cuestan más. Es habitual tener que pagar a funcionarios corruptos en las fronteras. Los migrantes suelen relatar que su viaje por el desierto fue la parte más peligrosa de su odisea; los viajeros no solo se enfrentan a peligros naturales, sino que también pueden tropezarse con grupos de bandidos organizados.

A menudo, los traficantes, temiendo ser detectados, dejan a los migrantes fuera de los nudos logísticos. Los migrantes que viajan sin traficantes tal vez tengan que estar ocultos varios días mientras buscan traficantes que les lleven al destino que desean; pueden pasar mucho tiempo esperando. Los conductores que les trajeron al nudo logístico pueden presentarles a traficantes, o tal vez den con ellos sin ayuda. Si tienen que ahorrar dinero para financiarse la continuación del viaje, tal vez se queden en el nudo logístico varios meses, o incluso años.

Los migrantes suelen alojarse en grupos con compatriotas que ya están integrados en la comunidad local y que tal vez pueden ayudarles a encontrar trabajo o contactos para facilitar la continuación del viaje. Los grupos se forman en función de afinidades etnolingüísticas y a menudo los controla un jefe que prohíbe a los recién llegados mantener contacto con personas ajenas al grupo. En algunos casos, los migrantes viven en campamentos con varios centenares de personas, en los que carecen de servicios y recursos y están bajo la amenaza constante de violencia por parte de organizaciones delictivas y de redadas de la policía. En muchos de esos casos, los migrantes no tienen otra alternativa que aceptar trabajos en los que son explotados.

Cuando el migrante ha logrado organizar la continuación del viaje, se le suele llevar en automóvil, en camión o a pie a un punto de recogida, normalmente a altas horas de la noche. En esos puntos, se hace subir a los migrantes, en grupos de 25 a 45, en camiones de caja abierta que pueden formar parte de una caravana de dos o tres vehículos de ese tipo que atraviesan el desierto, lo que suele llevar unos 10 días. A menudo surgen retrasos en el viaje, causados por averías de los vehículos, por quedarse sin combustible, por esperar a otros pasajeros o por errores de los conductores. Es posible que los pasajeros se queden sin alimentos básicos y agua a consecuencia de los retrasos. Algunos pasajeros pueden caerse del camión, pero los conductores no siempre paran para recogerlos. A veces, los desiertos se atraviesan a pie de un cabo al otro. Es posible que los traficantes acompañen a los migrantes parte del viaje y luego los abandonen en el camino.

Recursos recomendados

Mghari, Mohamed. *L'immigration subsaharienne au Maroc*. Notas de análisis y síntesis del CARIM 2008/77, Serie sobre migración irregular. San Domenico di Fiesole: Instituto Universitario Europeo, 2008. Se puede consultar en http://cadmus.iue.it/dspace/bitstream/1814/10510/1/CARIM_AS%26N_2008_77.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A short introduction to migrant smuggling*. Viena, 2010.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de los que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Smuggling of Migrants Into, Through and From North Africa: A Thematic Review and Annotated Bibliography of Recent Publications*.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *The smuggling of migrants from a global perspective: a thematic review*.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

2.8 Tráfico ilícito de migrantes por mar

“Eran tres embarcaciones y cada una llevaba alrededor de 25 personas. Mientras la embarcación se alejaba de la costa, empezamos a cantar música gospel para que no decayera el ánimo. Eso nos ayudó a no pensar en el peligro. Cuando ya llevábamos muchas horas, gran parte de nosotros, yo incluido, íbamos vomitando. Una muchacha que había vomitado demasiado murió. No sabría decir qué pasó con su cadáver. Trato de no pensar jamás en eso.

Después de muchas horas de viaje, se levantó una ola enorme que cubrió la embarcación. Todo el mundo gritaba mientras la barca hacia agua. Pensé que íbamos a morir. Todos llorábamos. No sabíamos hacia dónde íbamos ni de dónde veníamos. Todos éramos presas del pánico, pero entonces el motor volvió a funcionar de pronto. Todos nos esforzamos a fondo por achicar el agua y el viaje continuó. Estuvimos en alta mar otras tres o cuatro horas. Recuerdo haber pensado que era como si el océano continuamente se abriera, engullera nuestra embarcación y la volviera a expulsar. Nos salvó la policía cuando nos acercamos a la costa. Momentos después de que nos recogieran, nuestra embarcación se partió en dos. Si no nos hubieran socorrido, ciertamente habríamos muerto ahogados. Las otras dos embarcaciones desaparecieron. Hasta el día de hoy, sigo sin saber qué les pasó.”

Morgan, superviviente del tráfico ilícito por mar

Fuente: BBC, 12 de septiembre de 2006.

Una de las formas más peligrosas del tráfico ilícito de migrantes es por mar. Miles de migrantes ilegales han perdido la vida en el mar. Según la Organización Marítima Internacional (OMI), el número total de incidentes por prácticas inseguras relacionadas con el tráfico ilícito o el transporte de migrantes por mar notificados del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2008 ascendió a 1.667, afectando a 61.413 migrantes².

Estudio de un caso: tráfico ilícito de migrantes por el Mediterráneo*

Antes, los migrantes trataban de realizar peligrosas travesías de los mares por su cuenta. Poco a poco, los traficantes fueron abriendo un mercado para sus servicios y contrataron a marineros profesionales para que transportasen a los migrantes a través de los océanos. Luego empezaron a enviar embarcaciones para cruzar los mares, a menudo sin marineros profesionales.

Los migrantes llegan a los puntos o centros de partida en la costa por sus propios medios o con la ayuda de traficantes. Una vez allí, hacen tratos con traficantes marítimos, a veces en bares o mercados de las ciudades portuarias o en sus afueras. Antes, los traficantes solían vender a los

² Organización Marítima Internacional. Documento MSC.3/Circ.16, 3 de febrero de 2009. Se puede consultar en www.imo.org/Circulars/mainframe.asp?topic_id=397.

migrantes únicamente la travesía, pero algunos ofrecen ya “paquetes” completos en los que está incluida la asistencia al llegar al país de destino. En muchos casos hay que pagar por adelantado la mitad de la comisión por el “paquete”, y el resto lo pagan los familiares del migrante en el país de destino cuando confirman que ha llegado sano y salvo. Algunas veces, se paga toda la comisión por adelantado, en cuyo caso cabe la posibilidad de que el traficante no tenga tanto incentivo en garantizar que el migrante llegue sano y salvo a su destino.

Cuando se ha cerrado un trato entre un traficante y un migrante, lo habitual es que este sea transportado a un sitio en el que tiene que esperar hasta el día de salida. Se han recibido informes de que se ha amontonado a migrantes en casas en el campo durante días o semanas, vigilados en ocasiones por guardias armados para mantenerlos a raya mientras esperan el viaje.

En algunos países, al llegar el momento de partir, se transporta a los migrantes al lugar de embarcación por la noche en pequeños autobuses a los que se les han quitado los asientos para aumentar su capacidad. Después, se traspasa a los pasajeros a pequeñas embarcaciones o se los traslada a barcos pesqueros anclados, o bien se los lleva directamente a bordo en pequeños puertos.

La travesía es un viaje lleno de peligros. Por lo general, los propios migrantes manejan las embarcaciones, aunque no tienen ninguna experiencia de marinería o navegación. A menudo, el migrante que se haga cargo de dirigir la embarcación no tendrá que pagar la travesía. A algunos se les proporciona una brújula o un aparato GPS de determinación de la posición, pero muchos no cuentan con ningún medio que les ayude a orientarse.

Las embarcaciones navegan sin pabellón, sin nombre y sin ningún tipo de documentación. No se puede identificar a sus propietarios, por lo que estos no corren el riesgo de que se les investigue. El riesgo de naufragio es muy alto. En algunos casos, las embarcaciones ni siquiera llevan combustible suficiente para el viaje. Los traficantes confían en que las autoridades socorran a las embarcaciones en apuros y a veces envían varias embarcaciones a la vez para saturar la capacidad de los centros de recepción y lograr que se traslade a los migrantes a otros lugares inmediatamente.

* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Smuggling of Migrants Into, Through and From North Africa: A Thematic Review and Annotated Bibliography of Recent Publications*. Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Véase más información en www.unodc.org o dirijase a ahtmsu@unodc.org.

Para saber más sobre cooperación y asistencia en respuesta al tráfico ilícito de migrantes por mar, véase el Módulo 6, subsección 6.11.

Recursos recomendados

Fortress Europe (www.fortresseurope.blogspot.com) informa de que al menos 14.798 personas han muerto desde 1988 a lo largo de las fronteras europeas. De ellas, 6.417 desaparecieron en el mar. En total, 10.817 migrantes perecieron en el Mediterráneo y el Atlántico cuando viajaban hacia España. Entre la costa de África del Norte y Sicilia, 4.178 personas perdieron la vida cuando se desplazaban desde Libia, Egipto y Túnez a Malta e Italia, y 3.056 desaparecieron; otras 138 se ahogaron cuando navegaban de Argelia a Cerdeña. En las rutas que parten de Mauritania, Marruecos y Argelia hacia España, bien a través del Estrecho de Gibraltar o en aguas de las Islas Canarias, al

menos 4.446 personas perecieron y otras 2.254 fueron dadas por desaparecidas. En total, 1.315 personas murieron en el Mar Egeo entre Turquía y Grecia o entre Egipto y Grecia, y otras 823 desaparecieron; 603 personas perecieron y 220 desaparecieron en el Mar Adriático entre Albania, Montenegro e Italia. Por lo menos 624 personas se ahogaron cuando trataban de llegar a la isla francesa de Mayotte en el Océano Índico. Las embarcaciones improvisadas no son el único medio de atravesar el mar. Ciento cincuenta y tres personas, que viajaban como polizones en transbordadores y cargueros registrados murieron asfixiados o se ahogaron.

Organización Marítima Internacional. Informes de incidentes de prácticas inseguras de tráfico ilícito de migrantes por mar. Se puede consultar en www.imo.org/Circulars/mainframe.asp?topic_id=397.

Monzini, Paola. Sea-Border Crossings: The Organization of Irregular Migration to Italy. *Mediterranean Politics*, vol. 12, núm. 2 (2007).

La llegada de embarcaciones podridas atestadas de centenares de personas agotadas por una travesía difícil en condiciones atroces es una imagen impactante que se ve muy a menudo en la prensa italiana. En la mayoría de los casos, la travesía marítima no es sino una pequeña parte de un viaje largo y lleno de incidentes. La corriente transmediterránea de migrantes indocumentados tiene su origen en las orillas meridionales y orientales del Mar Mediterráneo, pero abarca las migraciones procedentes de varios continentes. Muchos países mediterráneos se han convertido en rutas de tránsito, ya que el objetivo principal del viaje por mar es cruzar la frontera más protegida, la de la zona Schengen. En esos países, los migrantes pasan a ser clientes de organizaciones ilegales; pagan por un servicio y se someten a un trato duro, corriendo un gran riesgo personal. En este artículo, se reconstruyen las rutas y la organización de los viajes que atraviesan en situación irregular el Mar Mediterráneo para llegar a Italia. Se ofrece un panorama de diferentes corrientes migratorias y de su evolución, como el caso de las travesías cortas desde Albania a principios del decenio de 1990; las salidas desde Turquía, Siria y el Líbano al final de ese mismo decenio; el viaje desde el Canal de Suez; los viajes de larga distancia desde África occidental; y, por último, las llegadas a Lampedusa desde Libia, que es la ruta preferida actualmente. Se hace hincapié en las organizaciones que controlan las rutas de entrada ilegal y en las reacciones institucionales que se aplican para poner freno a estos desplazamientos ilegales, desde el punto de vista italiano y el internacional.

www.informaworld.com/smpp/ftinterface~content=a779512721~fulltext=713240930

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Irregular Migration by Sea: Frequently Asked Questions*.

www.unhcr.org/4a1e48f66.html

2.9 Tráfico ilícito de migrantes por aire

El *modus operandi* que utilizan los traficantes de migrantes se adapta a cada ruta y a las circunstancias de cada operación de tráfico ilícito. Se emplean métodos sumamente complejos y a menudo costosos para eludir los esfuerzos por detectarlos e interceptarlos. Uno de los métodos más complejos y costosos que emplean los traficantes es el de los viajes por vía aérea, que son mucho más seguros que los viajes por tierra o por mar. Se ha investigado poco el tráfico ilícito de migrantes por aire, ya que los migrantes objeto de tráfico ilícito suelen pasar inadvertidos por los controles fronterizos.

El tráfico ilícito de migrantes por aire aporta beneficios cifrados en millones de dólares a los delincuentes que participan en él. Las rutas elegidas suelen ser tortuosas y pasan por varios aeropuertos en distintos continentes. Los traficantes utilizan documentos falsos o que han sido obtenidos por métodos fraudulentos y sobornan a los funcionarios en la ruta. La complejidad y el carácter transnacional de este *modus operandi* ponen de relieve la necesidad de dar una respuesta amplia al problema. Sin embargo, no hay suficiente información para formular una respuesta adecuada.

En el tráfico ilícito de migrantes por aire pueden intervenir varios actores. Por lo general, el migrante establece contacto al principio con un “agente” (a veces se trata de un auténtico agente de viajes), que es el primer punto de contacto de la red de tráfico ilícito. Coordinadores en el país de origen y en el de destino hacen de enlace entre las partes, a menudo con ayuda de un intermediario.

Es posible que se necesite otra persona que suministre un pasaporte falso o fraudulento. Los falsificadores también podrían facilitar visados falsos. Pueden intervenir otros actores que suministran pasaportes de personas con parecido físico para que los utilicen los migrantes que se parecen a la persona cuya fotografía figura en el pasaporte.

Otros actores importantes en el proceso de tráfico ilícito son las personas que, a cambio de un pago, hacen la vista gorda ante la operación de tráfico o la facilitan activamente. Puede tratarse de personal de facturación de las líneas aéreas, funcionarios de inmigración o empleados de aeropuertos.

También pueden participar en el tráfico ilícito de migrantes por aire otros actores, por ejemplo, personas que prestan servicios sobre la marcha a lo largo de la ruta, como alojamiento y transporte en los puntos de tránsito. Los corredores de cambios también pueden facilitar las transacciones financieras entre los actores en cualquier etapa del proceso.

Estudio de un caso

En 2007, la policía británica destapó un fraude en el que miles de nacionales de la India llegaban al Reino Unido con pasaportes falsos de Sudáfrica. Los nacionales indios viajaban primero a Sudáfrica con sus pasaportes legítimos. Allí les entregaban pasaportes y tarjetas de identidad de Sudáfrica falsos, obtenidos por medio de un funcionario corrupto al que la banda había sobornado.

Seguidamente, los migrantes se trasladaban principalmente en avión al Reino Unido, donde los nacionales de Sudáfrica no necesitaban visado. Ya en el país, se matriculaban en una universidad, o a veces contraían matrimonio, para conseguir la prórroga de su permiso de estancia, y en un momento dado desaparecían por completo del radar.

En algunos casos, posiblemente hasta la cuarta parte de los que llegaban al Reino Unido, el viaje no terminaba en Gran Bretaña. Pagaban a la banda para que les entregara un nuevo pasaporte británico falso con el que viajar a su nuevo destino: los Estados Unidos de América o el Canadá. Unos "facilitadores" se encargaban de organizar el viaje y, en ocasiones, viajaban con los migrantes objeto de tráfico ilícito.

Al registrar la vivienda de uno de los "facilitadores" en Sudáfrica, la policía encontró una agenda en la que figuraban centenares de nombres auténticos, identidades falsas y apuntes de pagos.

Como la policía seguía vigilándolos, la banda recurrió a rutas cada vez más complicadas para sacar a los migrantes del país. En un caso, un hombre voló de Johannesburgo a Doha, en Qatar, luego a Suiza y desde allí a Dublín. Se trasladó a Belfast, donde embarcó en un transbordador a Stranrear (Reino Unido). Allí fue detenido.

Es imposible saber a cuántas personas transportó la banda en total. La policía reconoció que es probable que, cuando sea desarticulada esa banda, otra montará una operación para introducir más migrantes en Gran Bretaña.

Fuente: BBC, 22 de enero de 2008.

Estudio de un caso: tráfico ilícito de migrantes en "clase preferente"

El cerebro de una operación de tráfico ilícito que prestaba un servicio de "clase preferente" a los migrantes ha sido condenado a diez años de prisión. Se transportaba a nacionales de Turquía en una avioneta de seis plazas con tapizado de cuero a pequeños aeródromos en los que no existían controles de pasaportes. Al piloto que intervino en la operación le pagaban 1.000 libras esterlinas por "cliente".

Fuente: Evening Standard de Londres, 19 de diciembre de 2006.

En un caso parecido, los migrantes pagaban una cantidad por un paquete completo, que incluía pasaportes y visados falsos, y los traficantes se ocupaban de que los migrantes se hicieran pasar por turistas y fueran en avión a un país de tránsito. Ya en ese país, los migrantes utilizaban documentos falsos y líneas aéreas o transbordadores nacionales para entrar en el país de destino.

Recursos recomendados

Human Rights Watch. *Lost in Transit: Insufficient Protection for Unaccompanied Migrant Children at Roissy Charles de Gaulle Airport*. Nueva York, 2009.

www.hrw.org/en/node/86211

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *2007 Yearbook on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe: A Survey and Analysis of Border Management and Border Apprehension Data from 20 States*. Viena, 2008.

En este documento se incluye un estudio especial sobre la migración ilegal por vía aérea.

www.icmpd.org/807.html?&tx_icmpd_pi2%5Bdocument%5D=587&cHash=67946757c8

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: Migrant smuggling by air*. Viena, 2010.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html



UNODC

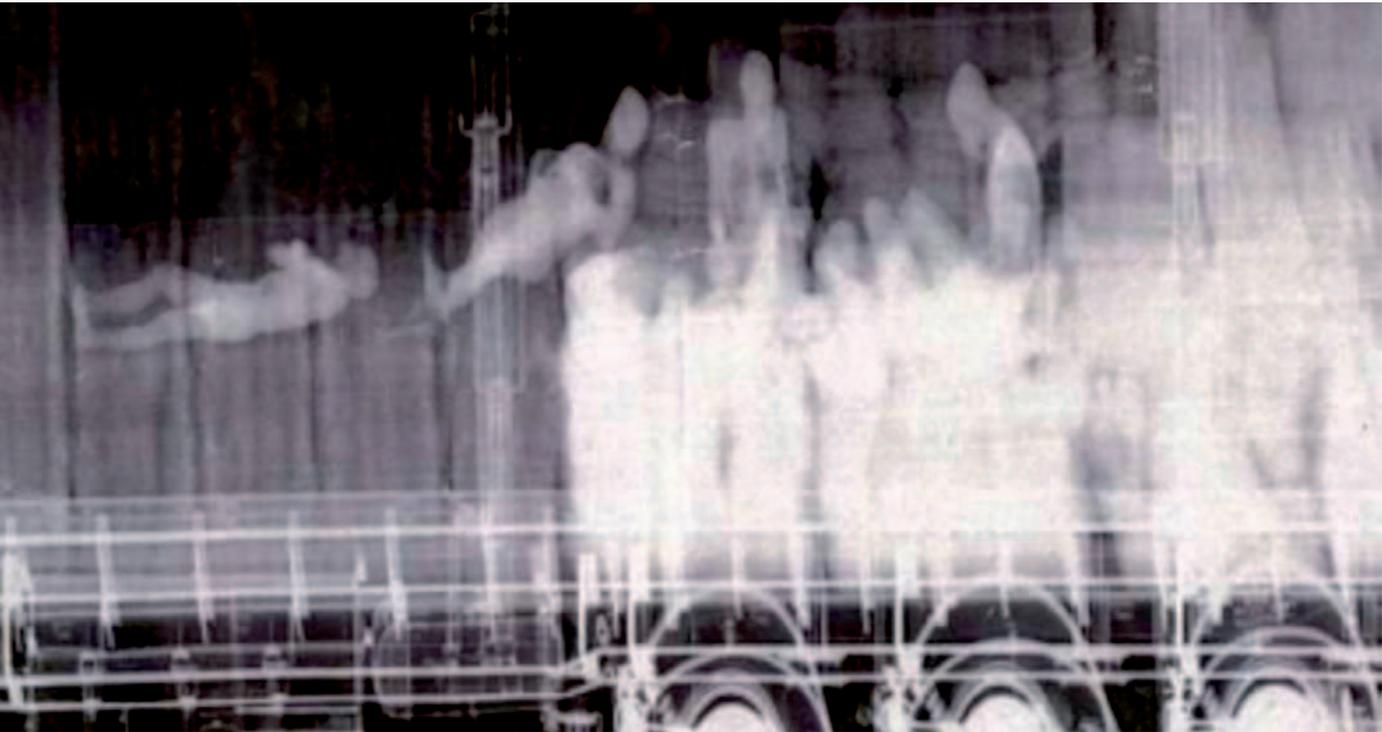
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 3

Marco jurídico internacional

3



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 3

Marco jurídico internacional



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

© Naciones Unidas, octubre de 2010. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
3.1 Presentación de los instrumentos internacionales contra la delincuencia organizada transnacional.	2
3.2 Relación entre la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes	5
3.3 Ratificación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes	7
3.4 Otros instrumentos internacionales pertinentes	9
3.5 Instrumentos regionales	15

Sinopsis

Existen varios instrumentos internacionales que constituyen el marco internacional para combatir el tráfico ilícito de migrantes. El módulo 3, titulado “Marco jurídico internacional”, se divide en las siguientes subsecciones:

En la subsección 3.1 se presentan los instrumentos internacionales de lucha contra la delincuencia organizada transnacional, a saber, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención contra la Delincuencia Organizada), así como el Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que la complementan;

En la subsección 3.2 se explica la relación entre la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 3.3 se orienta acerca de las medidas que los gobiernos y la sociedad civil pueden adoptar para facilitar la ratificación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 3.4 se describen otros instrumentos internacionales que pueden ayudar a combatir el tráfico ilícito de migrantes;

Por último, la subsección 3.5 incluye una lista no exhaustiva de instrumentos regionales.

3.1 Presentación de los instrumentos internacionales contra la delincuencia organizada transnacional

El marco jurídico internacional en el que los Estados deben definir sus propias leyes para abordar eficazmente el problema del tráfico ilícito de migrantes está formado por convenciones, convenios e instrumentos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales. Esos instrumentos ofrecen también un marco para que los Estados colaboren a fin de prevenir y combatir ese delito.

La cooperación internacional es una condición fundamental para el éxito de cualquier respuesta al tráfico ilícito de migrantes. En el módulo 6 encontrará más información sobre la cooperación internacional. El tráfico ilícito de migrantes tiene lugar a través de las fronteras y no se puede resolver sin actuaciones conjuntas y cooperación internacional.

El número creciente de acuerdos bilaterales, regionales y mundiales obedece al reconocimiento cada vez mayor de que la delincuencia transnacional debe combatirse mediante la cooperación internacional. Así como los grupos de delincuentes operan a través de las fronteras, los sistemas judiciales deben hacer lo mismo.

Los instrumentos internacionales más pertinentes para la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes son:

- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención contra la Delincuencia Organizada);
- El 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 (Protocolo contra la trata de personas);
- 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 (Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes).

Los Estados que de verdad deseen combatir el problema del tráfico ilícito de migrantes comprobarán que les conviene ratificar y aplicar la Convención contra la Delincuencia Organizada, el Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

La Convención contra la Delincuencia Organizada

En la Convención contra la Delincuencia Organizada se establecen medidas generales contra la delincuencia organizada transnacional, en tanto que sus Protocolos se centran en delitos concretos. Cada Protocolo debe leerse y aplicarse juntamente con la Convención. La Convención se aplica a ambos Protocolos *mutatis mutandis* (es decir, con las modificaciones

que procedan en cada caso) y todos los delitos tipificados en los Protocolos también se consideran delitos en virtud de la Convención misma.

En la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos se establecen unas normas mínimas. Los Estados parte se obligan a observarlas, pero pueden adoptar medidas más estrictas.

La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes permiten a los Estados reprimir el delito del tráfico ilícito de migrantes de manera integral. Esto es importante, porque las operaciones de tráfico ilícito de migrantes suelen ser únicamente una parte de las actividades delictivas. Los grupos que las cometen suelen dedicarse además a otras actividades ilícitas, como la trata de personas; el tráfico de drogas, armas u otros productos ilícitos; la corrupción o el blanqueo de dinero.

La Convención contra la Delincuencia Organizada facilita la investigación y el enjuiciamiento de todas esas actividades delictivas de manera exhaustiva y a través de las fronteras. Por ejemplo, en algunos casos se puede procesar a alguien implicado en el tráfico ilícito de migrantes por su participación en las actividades de un grupo delictivo organizado, incluso si no hay pruebas suficientes para acusarlo del delito de tráfico ilícito de migrantes propiamente dicho.

La Convención es la respuesta de la comunidad internacional a la necesidad de adoptar un enfoque verdaderamente mundial. Su propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional (artículo 1 de la Convención). Tiene por objeto ampliar el número de Estados que adoptan medidas eficaces contra la delincuencia organizada transnacional, así como forjar y fortalecer la cooperación internacional. Respeta las diferencias y las características específicas de las distintas tradiciones jurídicas y culturas, al tiempo que fomenta una terminología común y ayuda a eliminar algunos de los obstáculos actuales a la colaboración transnacional eficaz.

La Convención abarca delitos que forman parte de las actividades lucrativas de los grupos delictivos organizados, mientras que sus Protocolos complementarios abordan tipos concretos de actividad delictiva organizada que requieren disposiciones específicas.

El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes tiene tres propósitos, que se enuncian en su artículo 2:

- Prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes;
- Promover la cooperación entre los Estados parte con ese fin; y
- Proteger los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

Además de establecerse requisitos específicos en materia de extradición, asistencia judicial recíproca y otras formas de cooperación internacional, en la Convención contra la Delincuencia Organizada y los dos Protocolos se establecen normas de derecho sustantivo y procesal para ayudar a los Estados parte a armonizar su legislación y eliminar aquellas diferencias que puedan dificultar una cooperación internacional pronta y eficaz.

Recursos recomendados

La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Los textos de la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes pueden consultarse en www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

El objetivo principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En ellas se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *Travaux Préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114, y al que se asignó el cometido de ultimar los proyectos de texto y de presentarlos directamente a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html

Otros instrumentos pertinentes

Véanse otros instrumentos internacionales pertinentes en la subsección 3.4.

Véanse otros instrumentos regionales pertinentes en la subsección 3.5.

3.2 Relación entre la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

El tráfico ilícito de migrantes se lleva a cabo a través de las fronteras y no puede combatirse sin una actuación conjunta y cooperación a nivel internacional.

Es importante que todos los Estados que deseen colaborar en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes pasen a ser partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

En el artículo 1 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y en el artículo 37 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se establecen los siguientes principios básicos que rigen las relaciones entre ambos instrumentos:

Ningún Estado podrá ser parte en el Protocolo si no lo es también en la Convención:

- Se permite la ratificación o la adhesión simultáneas, pero un Estado no estará sujeto a ninguna obligación dimanante del Protocolo si no está sujeto también a las obligaciones establecidas en la Convención.

La Convención y el Protocolo deben interpretarse conjuntamente:

- Al interpretar los diversos instrumentos, deberán tenerse en cuenta todos los instrumentos pertinentes y se atribuirá por lo general el mismo significado a las disposiciones de tenor similar o paralelo.
- Al interpretar un Protocolo, deberá tenerse presente también la finalidad de ese Protocolo, que podrá modificar el sentido dado a la Convención en ciertos casos.
- Las disposiciones de un Protocolo serán vinculantes para los Estados parte sólo si son parte en ese Protocolo.

Las disposiciones de la Convención se aplican al Protocolo, mutatis mutandis:

- Al aplicar las disposiciones de la Convención al Protocolo, pueden hacerse ligeras modificaciones de interpretación o de aplicación para tener en cuenta las circunstancias contempladas en el Protocolo, pero esas modificaciones no deben hacerse a menos que sean necesarias y sólo en la medida en que lo sean.
- Esta regla general no se aplicará cuando un Protocolo la excluya explícitamente.

Los delitos tipificados en el Protocolo deben considerarse también delitos tipificados de conformidad con la Convención:

- Este principio, comparable en cierta medida al requisito de *mutatis mutandis*, constituye un vínculo esencial entre el Protocolo y la Convención. Da la seguridad de que

cualquier delito tipificado por un Estado para penalizar el tráfico ilícito de migrantes, como estipula el artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, quedará automáticamente incluido en el ámbito de las disposiciones básicas de la Convención que rigen las modalidades de cooperación internacional, como la extradición (artículo 16 de la Convención) y la asistencia judicial recíproca (artículo 18 de la Convención).

- El principio vincula asimismo el Protocolo y la Convención al hacer que se apliquen a los delitos tipificados en el Protocolo otras disposiciones imperativas de la Convención. En particular, son igualmente aplicables a los delitos tipificados en el Protocolo las obligaciones prescritas en los siguientes artículos de la Convención: artículo 6 (penalización del blanqueo del producto del delito), artículo 10 (responsabilidad de las personas jurídicas), artículo 11 (proceso, fallo y sanciones), artículos 12 a 14 (decomiso), artículo 15 (jurisdicción), artículo 16 (extradición), artículo 18 (asistencia judicial recíproca), artículo 20 (técnicas especiales de investigación), artículo 23 (penalización de la obstrucción de la justicia), artículos 24 a 26 (asistencia y protección a los testigos y a las víctimas, e intensificación de la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley), artículo 27 (cooperación en materia de cumplimiento de la ley), artículos 29 y 30 (capacitación, asistencia técnica y desarrollo económico) y artículo 34 (aplicación de la Convención). Por consiguiente, establecer un vínculo similar es un elemento importante de la legislación interna para la aplicación del Protocolo.

Recursos recomendados

Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos

En la siguiente dirección del sitio web de la UNODC se pueden consultar los textos de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, y otra información pertinente: www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/index.html.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

Disponible en: www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

3.3 Ratificación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

La Oficina Regional para Asia meridional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha publicado una carpeta de información que contiene orientación acerca de lo que pueden hacer los gobiernos y la sociedad civil antes y después de la ratificación del Protocolo contra la trata de personas. La orientación que proporciona puede aplicarse igualmente a la ratificación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, y se ha adaptado en consecuencia de la manera que se expone a continuación.

Antes de la ratificación

Medidas que pueden adoptar los gobiernos:

- Apoyar las consultas con la sociedad civil para debatir las consecuencias normativas y programáticas del Protocolo.
- Celebrar consultas con otros gobiernos sobre los procesos de ratificación.
- Iniciar el proceso de ratificación.
- Seguir la legislación y las reglamentaciones nacionales para llevar a cabo el proceso de ratificación.

Medidas que puede adoptar la sociedad civil:

- Educar a los principales interesados acerca del Protocolo.
- Preparar y difundir material de promoción sobre el Protocolo.
- Organizar seminarios y conferencias para promover la ratificación del Protocolo.
- Utilizar los medios de comunicación de masas para dar una extensa cobertura del Protocolo y su importancia.

Después de la ratificación

Medidas que pueden adoptar los gobiernos:

- Traducir el Protocolo a los idiomas nacionales.
- Difundir ampliamente el Protocolo a todos los organismos gubernamentales pertinentes.
- Enmendar las disposiciones de la legislación interna sobre el tráfico ilícito de migrantes que sean incompatibles con el Protocolo.
- Promulgar leyes nuevas que complementen el Protocolo.
- Capacitar a los empleados del sistema de justicia penal en materia de tráfico ilícito de migrantes y otras cuestiones conexas.

- Preparar un plan de acción nacional contra el tráfico ilícito de migrantes que se ajuste al Protocolo.
- Elaborar los programas necesarios para aplicar el Protocolo y el plan de acción nacional.
- Concertar acuerdos con otros gobiernos para prevenir el tráfico ilícito de migrantes transfronterizo.
- Implantar un sistema de vigilancia.
- Establecer programas de prevención entre posibles grupos de riesgo.
- Elaborar directrices para programas de reinserción eficaces.
- Crear infraestructuras y fortalecer los mecanismos institucionales de aplicación del Protocolo.
- Promover la cooperación con otros gobiernos iniciando acuerdos bilaterales o multilaterales que faciliten la aplicación del Protocolo.
- Forjar lazos de colaboración con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que se ocupen de luchar contra el tráfico ilícito de migrantes, para aplicar eficazmente el Protocolo.
- Vigilar la aplicación del Protocolo.

Medidas que puede adoptar la sociedad civil:

- Sensibilizar a nivel popular y nacional acerca del tráfico ilícito de migrantes, sus causas y consecuencias, y acerca del papel del Protocolo como instrumento para afrontar el problema.
- Cooperar con los gobiernos para rehabilitar y reinsertar a migrantes que hayan sido víctimas del tráfico ilícito.
- Reunir datos y hacer investigaciones que sirvan de fundamento a las políticas y los programas.
- Organizar intensas campañas de sensibilización contra el tráfico ilícito de migrantes en los planos local y nacional, para movilizar a los diversos grupos.
- Iniciar programas de generación de ingresos en las zonas cuya población es vulnerable al tráfico ilícito de migrantes.
- Establecer vínculos entre el Protocolo y otros instrumentos de derechos humanos.
- Informar acerca de los derechos establecidos en el Protocolo.
- Formular propuestas de enmienda para resolver las lagunas del Protocolo.
- Plantear las violaciones de los derechos humanos en virtud del Protocolo durante la presentación de información a los organismos internacionales competentes.

Fuente: Oficina Regional para Asia meridional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Information Kit*, disponible en: www.unicef.org/rosa/InfoKit.pdf.

3.4 Otros instrumentos internacionales pertinentes

Instrumentos internacionales en materia de migración

- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm

La Convención entró en vigor el 1 de julio de 2003. El artículo 68 guarda relación con el tráfico ilícito de migrantes y otros delitos conexos:

Artículo 68

1. Los Estados Partes, incluidos los Estados de tránsito, colaborarán con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migratorios en situación irregular. Entre las medidas que se adopten con ese objeto dentro de la jurisdicción de cada Estado interesado, se contarán:

- a) Medidas adecuadas contra la difusión de información engañosa en lo concerniente a la emigración y la inmigración;
- b) Medidas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios y sus familiares y para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan esos movimientos o presten asistencia a tal efecto;
- c) Medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular.

2. Los Estados de empleo adoptarán todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación en su territorio de trabajadores migratorios en situación irregular, incluso, si procede, mediante la imposición de sanciones a los empleadores de esos trabajadores. Esas medidas no menoscabarán los derechos de los trabajadores migratorios frente a sus empleadores en relación con su empleo.

- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (Convenio núm. 97), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 120, núm. 1616 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C097
- Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, 1975 (Convenio núm. 143), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1120, núm. 17426 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C143

- Convenio sobre la repatriación de la gente de mar (revisado), 1987 (Convenio núm. 166), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1644, núm. 28256 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C166
- Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (Convenio núm. 181), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2115, núm. 36794 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C181
- Recomendación sobre la colaboración entre los Estados en materia de reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, 1939 (Recomendación núm. 62), de la Organización Internacional del Trabajo www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R062
- Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (Recomendación núm. 151), de la Organización Internacional del Trabajo www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R151
- Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes en los países y territorios insuficientemente desarrollados, 1955 (Recomendación núm. 100), de la Organización Internacional del Trabajo www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R100
- Recomendación sobre la repatriación de la gente de mar, 1987 (Recomendación núm. 174), de la Organización Internacional del Trabajo www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R174

Instrumentos internacionales en materia de trabajo

- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 (Convenio núm. 29), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 39, núm. 612 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C029
- Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso, 1957 (Convenio núm. 105), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 320, núm. 4648 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C105
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999 (Convenio núm. 182), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2133, núm. 37245 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182
- Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (Convenio núm. 138), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1015, núm. 14862 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C138
- Convenio relativo a la protección del salario, 1949 (Convenio núm. 95), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 138, núm. 1871 www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C095

- Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, 1962 (Convenio núm. 117), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 494, núm. 7237
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C117
- Convenio relativo a la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, 1970 (Convenio núm. 131), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 825, núm. 11821
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C131
- Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, con especial referencia a los países en vías de desarrollo, 1970 (Recomendación núm. 135), de la Organización Internacional del Trabajo
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R135

Instrumento internacional específico de cuestiones de género

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378
www.un-documents.net/cedaw.htm

Instrumentos internacionales específicos de los derechos de los niños

- Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (Convenio núm. 138), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1015, núm. 14862
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C138
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999 (Convenio núm. 182), de la Organización Internacional del Trabajo Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2133, núm. 37245
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182
- Convención sobre los Derechos del Niño Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531
www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2171, núm. 27531
www2.ohchr.org/spanish/law/crc-sale.htm
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2173, núm. 27531
www2.ohchr.org/spanish/law/crc-conflict.htm
- Recomendación sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999 (Recomendación núm. 190), de la Organización Internacional del Trabajo
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R190

- Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos
A/CONF.157/24 (Parte I), cap. III
www2.ohchr.org/english/law/pdf/vienna.pdf

Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos

- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 (Convenio núm. 29), de la Organización Internacional del Trabajo
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 39, núm. 612
www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C029
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378
www.un-documents.net/cedaw.htm
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo
www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo
www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 660, núm. 9464
www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1465, núm. 24841
www2.ohchr.org/spanish/law/cat.htm

Instrumentos internacionales en materia de refugiados y desplazados internos

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545
www2.ohchr.org/english/law/refugees.htm
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 606, núm. 8791
www2.ohchr.org/english/law/protocolrefugees.htm
- Convención de la Organización de la Unidad Africana que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África
www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Refugee_Convention.pdf
- Declaración de Cartagena sobre los Refugiados
Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios
www.asylumlaw.org/docs/international/CentralAmerica.PDF

Derecho humanitario internacional

- Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 970
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/5TDKNA
- Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 971
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/5TDKWC
- Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 972
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/5TDKWX
- Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 973
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/5TDKYK
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17512
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/protocolo-I
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17513
www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/protocolo-II
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas Resolución 61/177 de la Asamblea General, anexo
www2.ohchr.org/spanish/law/disappearance-convention.htm

Instrumentos internacionales en materia de desarrollo

- Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social Resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General
www2.ohchr.org/english/law/pdf/progress.pdf
- Declaración sobre el derecho al desarrollo Resolución 41/128 de la Asamblea General
www2.ohchr.org/english/law/pdf/rtd.pdf
- Declaración del Milenio de las Naciones Unidas Resolución 55/2 de la Asamblea General
www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf

Derecho internacional del mar

- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1833, núm. 31363
www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

Recursos recomendados

Comité Internacional de la Cruz Roja. Base de datos de derecho internacional humanitario.

Esta base de datos contiene documentación y comentarios relativos a la aplicación del derecho internacional humanitario a nivel nacional. El contenido se basa en las informaciones de que dispone el Servicio de Asesoramiento en Derecho Internacional Humanitario, del Comité Internacional de la Cruz Roja, y sirve para ilustrar posibles enfoques de la incorporación de ese derecho a las legislaciones nacionales.

www.icrc.org/ihl-nat

Comité Internacional de la Cruz Roja. Recursos relativos a las personas desaparecidas y el derecho internacional humanitario.

www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_ihl_missing_persons?OpenDocument#Key%20document

La Base de datos relativa al Derecho Internacional sobre Migración, de la Organización Internacional para las Migraciones (www.imldb.iom.int/section.do) contiene una amplia lista de instrumentos internacionales, regionales y nacionales en materia de migración.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios. *Principios Rectores de los desplazamientos internos.*

www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html

3.5 Instrumentos regionales

Instrumentos regionales en materia de migración

- Declaración de la ASEAN sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes
Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), 2007
Los signatarios de la Declaración de la ASEAN son Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Malasia, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam. En ella se establecen obligaciones tanto para los Estados de origen como para los de destino, y su propósito es fortalecer la cooperación entre ellos.
www.aseansec.org/19264.htm
- Declaración de Bangkok sobre migración irregular indocumentada
Simposio Internacional sobre Migración “Hacia la cooperación regional sobre la migración irregular/indocumentada”, 1999
En la Declaración, formulada por ministros y representantes de gobiernos de los países de Asia y el Pacífico, se exhorta a la cooperación, el intercambio de información, el tratamiento humano a las víctimas de la trata y una penalización más rigurosa de la trata de personas.
www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/rcp/APC/BANGKOK_DECLARATION.pdf
- Proyecto de resolución sobre la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial, tráfico ilícito y trata de niños, niñas y adolescentes
Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, 2009
www.scm.oas.org/IDMS/Redirectpage.aspx?class=cp/cg&classNum=1765&lang=e
- Declaración de París sobre Migración y Desarrollo
Segunda Conferencia ministerial euro-africana sobre la migración y el desarrollo, 2008
www.oecd.org/dataoecd/41/5/41912183.pdf

Instrumentos regionales en materia de derechos humanos

- Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos
www.hrcr.org/docs/Banjul/afhr.html
- Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Reglamento
www.hrcr.org/docs/African_Commission/afrcmmrules.html
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
www.hrcr.org/docs/American_Convention/oashr.html
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
www.hrcr.org/docs/OAS_Declaration/oasrights.html

- Carta Árabe de Derechos Humanos
www1.umn.edu/humanrts/instree/loas2005.html
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, núm. 2889
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>
- Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante
Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 93
www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Default_conv_en.asp
- Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes
Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 126
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/126.htm>

Instrumentos regionales en materia de género

- Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África
www.achpr.org/english/_info/women_en.html

Recursos recomendados

- La Base de datos relativa al Derecho Internacional sobre Migración, de la Organización Internacional para las Migraciones (www.imldb.iom.int/section.do) contiene una amplia lista de instrumentos internacionales, regionales y nacionales en materia de migración.



UNODC

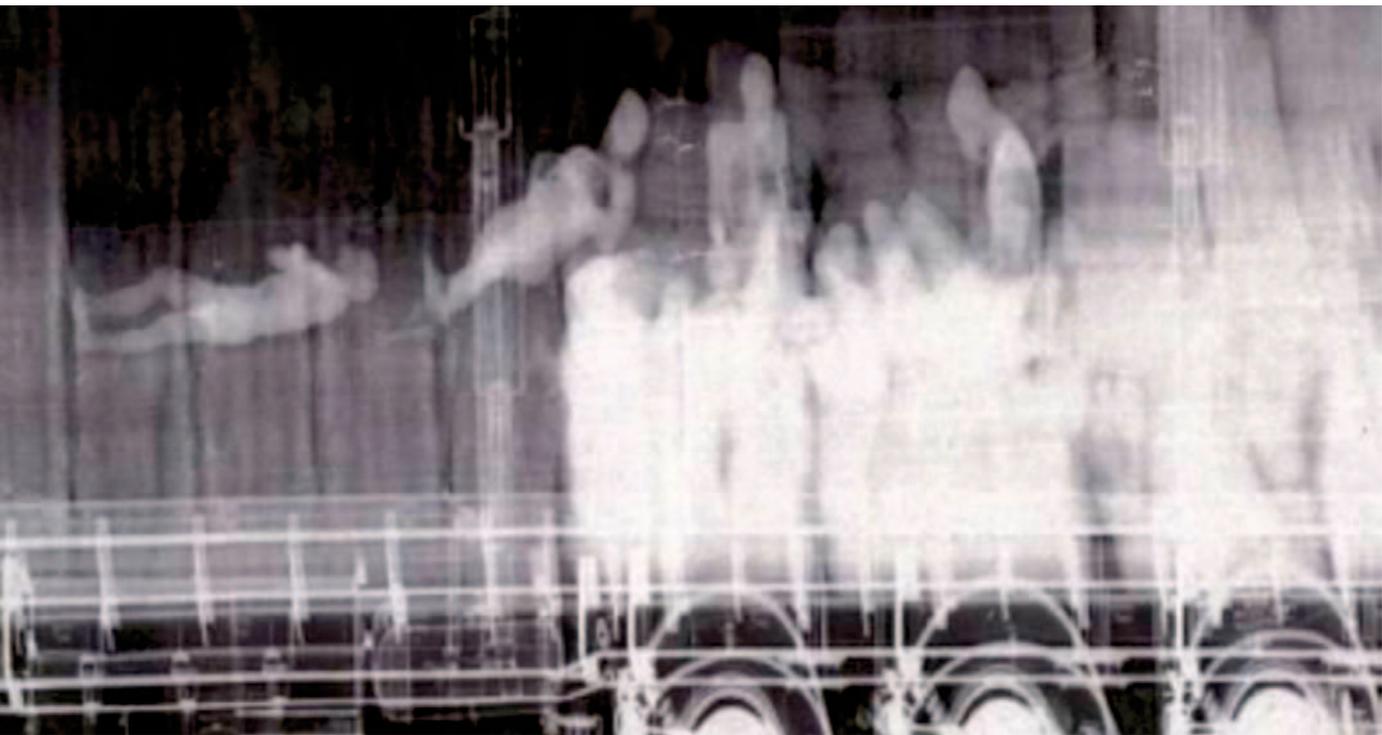
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 4

**Evaluación del problema y
elaboración de una estrategia**



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 4

Evaluación del problema y elaboración de una estrategia



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

© Naciones Unidas, octubre de 2010. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
Evaluación del problema	
4.1 Orientación general para llevar a cabo las evaluaciones	3
4.2 Orientación sobre evaluaciones de la situación	7
4.3 Orientación para llevar a cabo evaluaciones rápidas de las necesidades en zonas de conflicto y zonas que salen de un conflicto	20
4.4 Orientación para llevar a cabo evaluaciones de la respuesta nacional	23
4.5 Orientación para llevar a cabo evaluaciones del marco jurídico	29
4.6 Orientación para llevar a cabo evaluaciones del sistema de justicia penal	31
Elaboración de una estrategia	
4.7 Principios rectores para elaborar respuestas al tráfico ilícito de migrantes	37
4.8 Elaboración de un enfoque multiinstitucional de la intervención	40
4.9 Elaboración de mecanismos de coordinación interinstitucional	44
Planes de acción y estrategias	
4.10 Planes de acción y estrategias nacionales	45
4.11 Planes de acción y estrategias regionales	46
4.12 Planes de acción y estrategias interregionales e internacionales	55
Mecanismos e instituciones de coordinación	
4.13 Mecanismos e instituciones nacionales de coordinación	61
4.14 Mecanismos e instituciones regionales de coordinación	66
4.15 Mecanismos e instituciones interregionales e internacionales de coordinación .	71

Sinopsis

Es necesario contar con un proceso sistemático de examen de las circunstancias locales para poder evaluar correctamente la situación del tráfico ilícito de migrantes o la respuesta a ese problema en una zona determinada. En la evaluación se deben examinar la naturaleza y el alcance del problema y determinar cuáles son los organismos y grupos que se ocupan de la protección y la asistencia a los migrantes interceptados. Se deben llevar a cabo evaluaciones a fin de determinar las necesidades y formular una respuesta. El módulo 4 se divide en cuatro secciones: “Evaluación del problema”, “Elaboración de una estrategia”, “Planes de acción y estrategias” y “Mecanismos e instituciones de coordinación”. Las cuatro secciones se subdividen de la forma siguiente:

Evaluación del problema

En la subsección 4.1 se ofrecen algunas directrices generales sobre la forma en que se han de llevar a cabo las evaluaciones;

En la subsección 4.2 se ofrece orientación para llevar a cabo evaluaciones de situaciones de tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 4.3 se ofrece cierta orientación para llevar a cabo evaluaciones rápidas de las necesidades en situaciones de emergencia repentina;

En la subsección 4.4 se ofrece orientación para llevar a cabo evaluaciones de la respuesta nacional al tráfico ilícito de migrantes y se dan algunos ejemplos de evaluaciones realizadas;

En la subsección 4.5 se ofrece orientación para llevar a cabo evaluaciones de los marcos jurídicos y se dan ejemplos pertinentes;

En la subsección 4.6 se analizan las evaluaciones del sistema de justicia penal y se dan algunos ejemplos de esas evaluaciones.

Elaboración de una estrategia

En la subsección 4.7 se ofrecen algunos principios rectores para elaborar estrategias de respuesta al tráfico ilícito de migrantes;

La subsección 4.8 se centra en la elaboración de enfoques multiinstitucionales de la intervención;

La subsección 4.9 se centra en el desarrollo de mecanismos de coordinación interinstitucional.

Planes de acción y estrategias

En la subsección 4.10 se exponen algunos planes de acción y estrategias nacionales;

En la subsección 4.11 se presentan ejemplos de planes de acción y estrategias regionales;

En la subsección 4.12 se exponen algunos planes de acción y estrategias interregionales e internacionales.

Mecanismos e instituciones de coordinación

En la subsección 4.13 se ofrecen algunos ejemplos de mecanismos e instituciones nacionales de coordinación destinados a coordinar la respuesta al tráfico ilícito de migrantes;

En la subsección 4.14 se enumeran algunos mecanismos regionales de coordinación;

En la subsección 4.15 se citan ejemplos de mecanismos e instituciones interregionales e internacionales de coordinación.

Evaluación del problema

4.1 Orientación general para llevar a cabo las evaluaciones

Enfoque de la evaluación

Las evaluaciones deben considerarse un medio de determinación de las necesidades.

- Los agentes gubernamentales o no gubernamentales nacionales deben iniciar evaluaciones y llevarlas a cabo conjuntamente con agentes de los gobiernos locales y la sociedad civil. Las autoridades nacionales también deben basarse en los conocimientos especializados de los institutos de investigación.
- Los agentes externos pueden facilitar las evaluaciones, ya que pueden estar familiarizados con las circunstancias económicas, sociales, culturales, civiles y políticas en el plano local.
- Se deben dar a conocer las conclusiones a todas las partes interesadas para que se analicen.
- Antes de recopilar la información es necesario elaborar marcos y cuestionarios bien definidos.

Las evaluaciones de las necesidades deben iniciarse en el nivel más básico a fin de examinar cuestiones como las siguientes:

- La medida en que los organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales son conscientes del problema del tráfico ilícito de migrantes.
- Si existe legislación para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes y si es eficaz.
- Si se han suscrito acuerdos o directrices interinstitucionales para forjar una cooperación entre los organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales.
- La medida en que el gobierno pone a disposición de las instituciones fondos para la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y presta asistencia a los migrantes objeto de tráfico ilícito que puedan ser víctimas de delitos.

En las consultas iniciales con el gobierno y los organismos no gubernamentales se deberá abordar:

- La manera en que se percibe en el país el tráfico ilícito de migrantes y la percepción que se tiene de los migrantes objeto de tráfico ilícito.
- Las políticas generales del país en relación con la migración irregular y delitos conexos como la trata de personas.

Fuentes: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos. *Mecanismos nacionales de derivación. Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de la trata de personas: Manual práctico.* Varsovia, 2004. Puede consultarse en www.osce.org/publications/odihr/2004/05/13591_131_s.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*. Nueva York, 2006. Puede consultarse en www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html.

Durante la evaluación

- Escuche a su interlocutor y muéstrole respeto. Usted está haciendo una evaluación para aprender, no para sentar cátedra.
- Repita sus preguntas de distintas maneras; puede que las respuestas también sean distintas.
- Recuerde que los módulos y listas de verificación para llevar a cabo evaluaciones tienen por objeto ayudarle. Leer una lista de preguntas a la persona entrevistada en lugar de hablar con ellas, puede ser contraproducente.
- Realice las entrevistas de la forma más privada posible (teniendo debidamente en cuenta las situaciones especiales, como entrevistar a las personas en centros de detención o cárceles).
- Pida que le muestren cómo funcionan las cosas, en lugar de limitarse a escuchar descripciones. Las visitas sobre el terreno y las demostraciones prácticas son más reveladoras que las sesiones de información.
- Pida a los entrevistados que le muestren lo que hacen.
- Plantéese si se le puede estar escapando algo y pregúntese a qué puede deberse.
- Cuando realice visitas sobre el terreno, incluya diversos lugares en su recorrido. Si es posible, elija zonas urbanas y rurales así como entornos de diferentes niveles socio-económicos. Lo que tiene validez en la capital de un país puede no tenerla en otras localidades.
- Siempre que sea posible, corrobore la información obtenida consultando toda una serie de fuentes (incluidos, por ejemplo, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, las instituciones académicas y los países donantes, entre otras fuentes).

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*, Nueva York, 2006. Puede consultarse en www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*. Nueva York, 2006.

Este *Manual* consiste en un conjunto de módulos normalizados y con referencias cruzadas concebido para que los organismos de las Naciones Unidas, los funcionarios de los gobiernos que se ocupan de la reforma de la justicia penal y otras organizaciones y personas puedan realizar evaluaciones amplias de los sistemas de justicia penal, determinar las esferas en que se necesita asistencia técnica, prestar asistencia a los organismos para formular intervenciones que integren las reglas y normas de las

Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal; y prestar ayuda para la capacitación en estas cuestiones. El *Manual* es una guía práctica destinada a los encargados de la evaluación de los sistemas de justicia penal y de la aplicación de la reforma de la justicia penal.

Puede consultarse en: www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html.

Bilger, Veronika, e Ilse van Liempt, coords. *The Ethics of Migration Research Methodology: Dealing with Vulnerable Immigrants*. Eastbourne: Sussex Academic Press, 2009.

El volumen tiene por finalidad presentar las dificultades a que deben enfrentarse los investigadores que trabajan con migrantes en situación precaria y contribuir al desarrollo de análisis metodológicos y éticos relacionados con el tema de las migraciones como campo de investigación interdisciplinario. Para ello se adopta un enfoque triple: el análisis de los métodos y los aspectos éticos en entornos institucionales, el replanteamiento de los métodos de investigación básicos y la definición de la función del investigador.

En el capítulo 5 se abordan concretamente cuestiones metodológicas y éticas relacionadas con las investigaciones emprendidas con migrantes objeto de tráfico ilícito.

Puede consultarse más información sobre esta publicación en www.sussex-academic.co.uk/sa/titles/geography_environment/LiemptBilger.htm.

Estudios bibliográficos

Se han hecho varios estudios sobre las pautas y tendencias del tráfico ilícito de migrantes en todas las regiones del mundo. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) se ha propuesto elaborar un estudio de esa información reuniéndola en un trabajo accesible. El estudio tendrá como resultado dos publicaciones de distribución gratuita:

The Smuggling of Migrants from a Global Perspective: a Thematic Review

La finalidad del examen temático es hacer una reseña de las fuentes y los trabajos de investigación existentes sobre el tráfico ilícito de migrantes y ofrecer un análisis de la información y los conocimientos de que se dispone o no se dispone sobre dicho fenómeno desde una perspectiva mundial, aunque con especial referencia a las publicaciones en inglés y francés.

El objetivo general del informe es ampliar los conocimientos específicos del fenómeno creciente del tráfico ilícito de migrantes examinando la información disponible sobre la magnitud del fenómeno, las características de los migrantes, las razones que les mueven y las rutas del tráfico ilícito de migrantes, así como sobre el perfil y el *modus operandi* de los traficantes. El examen no ofrece un análisis histórico o jurídico detallado del fenómeno del tráfico ilícito de migrantes, aunque se analizan brevemente los retos conceptuales señalados en la bibliografía. El enfoque integral adoptado por el autor abarca una evaluación de las repercusiones de las políticas contra el tráfico ilícito de migrantes y pasa revista a propuestas y conceptos innovadores planteados por autoridades en la materia y organizaciones internacionales para contener ese fenómeno. El enfoque práctico tiene por fin ayudar a los

organismos especializados a establecer programas eficaces y fomentar la capacidad de los encargados de la adopción de decisiones de contener el tráfico ilícito de migrantes de manera plenamente conforme con las normas internacionales.

La segunda finalidad del examen es poner de relieve la necesidad de más investigaciones en ámbitos que aún no hayan sido objeto de investigación intensiva, o en los que se dispone de escaso material en inglés o francés. Junto a una bibliografía anotada ofrecida paralelamente al examen temático, el informe final facilita una lista de los principales centros de investigación, instituciones y centros de estudios activos en la esfera del tráfico ilícito de migrantes. Gracias a estos instrumentos prácticos, especialistas e investigadores podrán seguir avanzando en su labor.

La publicación se está preparando actualmente. Para más información, sírvase visitar el sitio www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

The Smuggling of Migrants Into, Through and From North Africa: A Thematic Review and Annotated Bibliography of Recent Publications

La finalidad de esta publicación es contribuir a un conocimiento más cabal del tráfico ilícito de migrantes de origen, tránsito o destino en África del Norte con miras a facilitar la formulación de políticas al respecto basadas en datos concretos.

Se examina un repertorio bibliográfico compuesto de trabajos de especialistas, periodistas, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Se eligieron los trabajos teniendo en cuenta la relación que guardaban con el tema, la cronología y el idioma: se han incluido en el examen únicamente publicaciones en inglés, francés e italiano.

El estudio se estructura en capítulos temáticos en los que se examinan las publicaciones según los temas siguientes:

- Cuantificación de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes de origen, tránsito o destino en África del Norte;
- Geografía de las rutas utilizadas para el tráfico ilícito de migrantes;
- Perfil y características de los migrantes objeto de tráfico ilícito;
- Relaciones entre los traficantes y los migrantes;
- Estructuras orgánicas de las redes del tráfico ilícito de migrantes;
- *Modus operandi* de los grupos que participan en el tráfico ilícito de migrantes;
- Sumas cobradas por tráfico ilícito de migrantes y beneficios obtenidos;
- El costo humano y social del tráfico ilícito de migrantes.

Por último, esta publicación ofrece un resumen de las principales conclusiones, destacando los retos que entraña investigar la cuestión del tráfico ilícito de migrantes y las lagunas en la investigación. Se ofrece también una bibliografía anotada de los trabajos examinados.

La publicación se está preparando actualmente. Para más información, sírvase visitar el sitio www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

4.2 Orientación sobre evaluaciones de la situación

La siguiente lista de preguntas ofrece ejemplos de los tipos de preguntas que pueden formularse cuando se lleva a cabo una evaluación de la situación del tráfico ilícito de migrantes en determinado país, región o zona. Las preguntas que a continuación se enumeran constituyen únicamente sugerencias; toda pregunta de una evaluación debe adecuarse al país concreto en que se lleve a cabo, teniéndose en cuenta si se trata de un país de origen, de tránsito o de destino del tráfico ilícito de migrantes o de una combinación de estas posibilidades.

Información sobre los puntos de entrada y salida del país

- ¿Cuáles son los principales puntos utilizados por los migrantes irregulares para entrar y salir del país? ¿Ha habido recientemente alguna variación a ese respecto? ¿A qué puede deberse la variación?
- ¿Cuáles son los principales puntos de entrada y de salida del país utilizados por los grupos delictivos organizados para el tráfico ilícito de migrantes? ¿Ha habido recientemente alguna variación a ese respecto? ¿A qué puede deberse la variación?

Migrantes objeto de tráfico ilícito

- ¿Se han establecido estimaciones y tendencias del grado de tráfico ilícito de migrantes que se origina en el país, lo atraviesa o va destinado a él?
- ¿Cuántos migrantes hay actualmente en el país con fines de migración irregular?
- ¿Cuál es el perfil de los migrantes objeto de tráfico ilícito?
- ¿A qué peligros se exponen los migrantes objeto de tráfico ilícito durante el viaje que realizan?

Pautas del tráfico ilícito de migrantes y participación de la delincuencia organizada

- ¿Qué medios de transporte utilizan los migrantes en situación irregular durante el viaje?
- ¿Qué porcentaje estimado de migrantes en situación irregular recurre a documentos de viaje y de identidad fraudulentos durante el viaje?
- ¿Hay grupos delictivos involucrados en la migración irregular en el país?
 - Si la respuesta es afirmativa, ¿de qué grupos se trata?
- ¿Qué perfiles presentan las personas que facilitan la migración irregular?
- ¿En qué medida dependen las distintas formas de migración irregular de la delincuencia organizada y en qué medida están bajo su dominio o control?
- ¿Cuántos grupos delictivos organizados involucrados en el tráfico ilícito de migrantes se calcula que hay?

- ¿Cuál es la estructura y el grado de organización jerárquica de esos grupos?
- ¿De qué tamaño son esos grupos?
- ¿De qué nacionalidad son los delincuentes que participan en esos grupos?
- ¿Cuál es el *modus operandi* de los grupos delictivos organizados?
 - ¿De qué forma y dónde se establece el contacto entre los traficantes y los migrantes?
 - ¿Cuáles son los métodos de transporte y ocultación de migrantes objeto de tráfico?
 - ¿Dónde y cómo se adquieren y acondicionan los medios de transporte, en particular las embarcaciones?
 - ¿Se utilizan documentos de viaje e identidad fraudulentos? ¿Quién los proporciona?
 - ¿Recurren los grupos delictivos a prácticas corruptas? ¿Cuál es la finalidad de esas prácticas corruptas y quiénes están involucrados en ellas?
- ¿A cuánto ascienden las ganancias de los traficantes? ¿Cuánto paga un migrante?
- ¿Los grupos delictivos organizados involucrados en el tráfico ilícito de migrantes están involucrados también en otras actividades ilegales? ¿De qué actividades se trata?
- ¿Cuál es la situación de la trata de personas? ¿Cuáles son las tendencias recientes?
- ¿Qué grado de relación existe entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas?

Fuente: UNODC.

Prácticas prometedoras

Se ofrece a continuación una lista no exhaustiva de evaluaciones sobre los temas del tráfico ilícito de migrantes y la migración irregular. El material se presenta en orden alfabético por organización.

Base de datos sobre migraciones irregulares

La base de datos sobre migraciones irregulares, creada en el marco del proyecto Clandestino, ofrece un inventario y una valoración crítica de los datos y las estimaciones disponibles en la Unión Europea y en determinados Estados miembros, además de información de antecedentes pormenorizada. Figuran en la base de datos estimaciones del volumen de las poblaciones de migrantes irregulares y de su sexo, edad, nacionalidad y sector de actividad económica. Junto a la información cuantitativa se ofrece considerable documentación de base sobre cuestiones de interés general y sobre la situación en distintos países.

Al no existir cifras oficiales, los expertos nacionales que participaron en el proyecto Clandestino se propusieron reunir estimaciones de interés relativas a la migración irregular en sus países respectivos hasta el otoño de 2008. Procuraron también que esas cifras se incluyeran en las deliberaciones sobre la situación de las migraciones, la política de migración y las declaraciones públicas en sus países.

El Instituto de Economía Internacional de Hamburgo acoge la Base de datos sobre migraciones irregulares, que puede consultarse en <http://irregular-migration.hwwi.net>.

Centro de Estudios Comparados sobre Inmigración, Universidad de California

Kyle, David y Zia Liang. *Migration Merchants: Human Smuggling from Ecuador and China*, Documento de trabajo núm. 43. San Diego: Centro de Estudios Comparados sobre Inmigración, Universidad de California, 2001. Puede consultarse en la dirección <http://escholarship.org/uc/item/5h24b7j6>.

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias

East Africa Migration Route Initiative Gaps and Needs Analysis (Iniciativa sobre las rutas migratorias de África oriental: análisis de las deficiencias y las necesidades)

Financia el proyecto la Dirección de Fronteras del Reino Unido y lo ejecuta el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias en el marco del enfoque global en materia de migraciones de la Unión Europea y, más concretamente, en el marco de la Iniciativa sobre las rutas migratorias de África oriental.

El objetivo del proyecto era proporcionar una base de conocimientos sobre las pautas de las migraciones en las rutas migratorias de África oriental y ofrecer recomendaciones de actividades de apoyo relacionadas con las migraciones en interés de todos los países a lo largo de esas rutas.

El proyecto se ejecutó en dos fases: investigaciones documentales sobre el estado actual de los conocimientos sobre las rutas migratorias de África oriental, que abarcaron a Egipto, Eritrea, Etiopía, la Jamahiriya Árabe Libia, Kenya, Somalia, el Sudán y el Yemen; y misiones complementarias de investigación sobre el terreno a Etiopía, la Jamahiriya Árabe Libia y Kenya, tres países geográficamente estratégicos en las rutas migratorias de África oriental en los que hay varios ejes migratorios importantes.

[www.icmpd.org/686html?&no_cache=1&F=1bfdvpmreymbwtc&tx_icmpdpi1\[article\]=1133&tx_icmpd_pi1 \[page\]=1134](http://www.icmpd.org/686html?&no_cache=1&F=1bfdvpmreymbwtc&tx_icmpdpi1[article]=1133&tx_icmpd_pi1 [page]=1134)

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *East Africa Migration Route Initiative Gaps & Needs Analysis Project Country Reports: Ethiopia, Kenya, Libya*. Viena, 2008.

En el marco de la Iniciativa sobre las rutas migratorias de África oriental, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias ejecutó el proyecto de análisis de las deficiencias y las necesidades de la Iniciativa sobre las rutas migratorias de África oriental a fin de establecer un panorama más claro de las corrientes y tendencias migratorias, así como de la capacidad y los marcos de gestión de las migraciones en África oriental. El proyecto constó de dos fases: una fase de investigación documental, que concluyó con la publicación del East Africa Migration Route Report, y una fase de investigación sobre el terreno en la que se validaron y ultimaron las conclusiones del análisis documental precedente. En ese informe se recomendaba que la investigación sobre el terreno se centrara en Etiopía, la Jamahiriya Árabe Libia y Kenya, afirmándose que exigían mayor atención en el marco de la tarea emprendida por la Unión Europea a fin de comprender las corrientes migratorias en África oriental.

Dicho informe es el resultado de las misiones de investigación sobre el terreno enviadas a Etiopía, la Jamahiriya Árabe Libia y Kenya que se efectuaron entre diciembre de 2007 y febrero de 2008. Durante las misiones se consultó a una gran variedad de interesados sobre

el tema de las corrientes migratorias con origen, tránsito y destino en esos países, así como sobre el tema de las tendencias migratorias conexas. Se evaluaron asimismo la capacidad de gestión de las migraciones y las necesidades de las autoridades competentes.

www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/Migration_Management/EAMRI_Country_Reports_-_Ethiopia__Kenya__Libya_-_ICMPD_2008.pdf

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Mapa Interactivo (i-Map)*

El i-Map es un instrumento auxiliar para ampliar los conocimientos sobre cuestiones de migración que ofrece un análisis a fondo de la situación en una determinada región.

- El i-Map tiene dos interfaces: una pública, en la que se muestran las rutas y las corrientes migratorias e información general, y una segura, en la que figura información pormenorizada reservada para los representantes de los Estados y los organismos participantes.
- Temáticamente, el i-Map se estructura en torno a tres temas: la migración irregular, la migración legal y la migración y el desarrollo.
- El i-Map abarca actualmente a Europa, África, el Oriente Medio y la región del Mediterráneo.
- Los idiomas actuales del i-Map son el árabe, el francés y el inglés.

El i-Map se creó en el marco del Diálogo sobre las Migraciones de Tránsito en el Mediterráneo. El Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias desarrolló el concepto de mapa interactivo en 2007, en colaboración con la Europol y la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex), con miras a prestar asistencia a los Estados a fin de que gestionaran mejor las corrientes migratorias mixtas y a promover la cooperación internacional.

El i-Map abarca a los 37 Estados asociados árabes y europeos del Diálogo sobre las Migraciones de Tránsito en el Mediterráneo, y ofrece análisis sobre aspectos fundamentales de las migraciones mixtas, además de mostrar las rutas y tendencias migratorias. Se cubren los temas de la interceptación y la aprehensión, incluido el análisis de las corrientes irregulares; las actividades de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas; la recepción y la detención o retención de migrantes en situación irregular; cuestiones relativas al asilo y la protección; y los temas del retorno y la readmisión. Se dispone de tres niveles de análisis: el regional (rutas migratorias), el nacional (perfiles de países) y el local (ejes migratorios). Se está reuniendo información de los Estados participantes en el Diálogo sobre las Migraciones de Tránsito en el Mediterráneo y de otras fuentes. Los organismos asociados del i-Map son: el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (organismo principal), Europol, Frontex, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la UNODC, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Red Académica Odysseus. Estas organizaciones internacionales expertas desempeñan un papel principal para revelar por la exactitud y calidad de la información ofrecida.

Los usuarios destinatarios son analistas, agentes (por ejemplo, funcionarios de los cuerpos y fuerzas de seguridad y guardias de fronteras) y encargados de la adopción de decisiones. La información proporcionada tiene por objeto prestar apoyo a los usuarios destinatarios en sus

investigaciones, análisis y planificación prospectiva. El i-Map subraya el contexto regional en cuyo marco se ejecutan las políticas o medidas, y sirve de apoyo para la evaluación de las políticas.

www.imap-migration.org

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *Year Book on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe*.

Se trata de un estudio que se ha venido realizando anualmente desde 1997. En él se analizan la migración ilegal y el tráfico ilícito de migrantes utilizando una combinación de información cualitativa y cuantitativa a fin de lograr una comprensión a fondo de esos procesos.

<http://research.icmpd.org/1301.html#c2600>

Clandestino

El proyecto interdisciplinario Clandestino tuvo por finalidad prestar asistencia a los responsables de la política para que formularan y aplicaran políticas relativas a la migración de indocumentados. Las metas del proyecto fueron las siguientes:

- Elaborar un inventario de datos y estimaciones sobre la migración indocumentada (volúmenes totales y corrientes) en determinados países de la Unión Europea.
- Realizar un análisis comparado de esos datos.
- Analizar las cuestiones éticas y metodológicas que implica la reunión de información, la elaboración de estimaciones y su utilización.
- Proponer un nuevo método para evaluar y clasificar la información y las estimaciones relativas a la migración de indocumentados en la Unión Europea.

El proyecto Clandestino, financiado por la Comisión Europea, se ejecutó desde septiembre de 2007 hasta agosto de 2009.

Véase información sobre el proyecto Clandestino en <http://clandestino.eliamep.gr/about>.

Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI)

Koser, Khalid. *Irregular migration, state security and human security*, monografía preparada para el Programa de Análisis e Investigación de Políticas de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, 2005. Puede consultarse en www.gcim.org/attachements/TP5.pdf.

Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico

People Smuggling, Human Trafficking and Illegal Migration Report (Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico, celebrada en Suva)

El informe de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico (PIDC) se basa en las respuestas dadas a encuestas por los 23 Estados miembros de la Conferencia. Expone un panorama claro de las cuestiones relativas a los movimientos de personas en la región de las Islas del Pacífico, lo que incluye la trata de personas. El informe también aborda las respuestas a ese fenómeno y destaca el hecho de que, aproximadamente, sólo la mitad de los miembros de la Conferencia disponen de una legislación adecuada contra la trata.

Sólo pueden consultar el informe los miembros de la PIDC, en la dirección: www.pidcsec.org.

Consortio Euromediterráneo para la Investigación Aplicada sobre la Migración Internacional

El Consorcio Euromediterráneo para la Investigación Aplicada sobre la Migración Internacional (CARIM) se creó en febrero de 2004 y lo cofinancia la Comisión Europea.

El CARIM tiene la finalidad de observar, analizar y prever la migración en la región del Mediterráneo meridional y oriental y en los países subsaharianos.

En el sitio web del CARIM figuran informaciones, datos y aportaciones de expertos de los países estudiados (Argelia, Chad, Egipto, Israel, Jamahiriya Árabe Libia, Jordania, Líbano, Malí, Marruecos, Mauritania, Níger, Palestina, República Árabe Siria, Senegal, Túnez y Turquía). Todos esos países se estudian como países de origen, de tránsito y de inmigración.

El Consorcio examina la migración internacional en la región desde tres perspectivas diferentes, a saber, la económica y demográfica, la jurídica y la socio-política.

www.carim.org

Naciones Unidas

Grupo de trabajo temático regional sobre migración internacional, incluida la trata de personas. *Situation Report on International Migration in East and South-East Asia*. Bangkok, 2008.

El Grupo de trabajo temático regional sobre migración internacional, incluida la trata de personas, se estableció en 2005, bajo los auspicios del Mecanismo de Coordinación Regional de las Naciones Unidas. Figuran entre los miembros del Grupo 16 oficinas regionales de organismos de las Naciones Unidas, programas y organizaciones intergubernamentales pertinentes de la región de Asia y el Pacífico. Copresiden actualmente el Grupo la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Este informe versa sobre la dinámica de las migraciones en Asia oriental y sudoriental y es fruto de la colaboración de todas las organizaciones que participan en el Grupo de trabajo temático regional, cuya finalidad es estudiar los complejos vínculos existentes entre la migración internacional y el proceso de desarrollo económico, demográfico y social en la región. En esa medida, el informe aspira a servir de instrumento para la formulación de la política migratoria y para promover la comprensión de la interacción social y cultural. Se espera también que las conclusiones de este informe sirvan de apoyo al diálogo público que culminará, a largo plazo, en un proceso de formulación de políticas migratorias coherentes y coordinadas. En el informe se proponen esferas principales en las que existe margen para una mayor cooperación regional y subregional a fin de mejorar la gestión de las migraciones y potenciar la repercusión positiva de la migración en los países de origen y de acogida y en los propios migrantes.

<http://www.iom-seasia.org/resource/pdf/iomsituationreport.pdf>

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. *International Migration Report 2006: A Global Assessment*. Nueva York, 2009.

Se trata de la segunda publicación de una serie en la que se presenta información sobre los niveles de la migración internacional y las políticas al respecto, así como sobre otros indicadores conexos relativos a las principales zonas, regiones y países del mundo.

La publicación titulada *International Migration Report 2006* consta de tres partes principales. En la primera se abordan las principales tendencias del volumen total internacional de migrantes y las políticas migratorias internacionales desde el decenio de 1990 y se incluye una reseña de los principales instrumentos jurídicos sobre migración internacional y la situación en que se encuentra su ratificación. En la segunda se incluyen las resoluciones sobre migración internacional y desarrollo aprobadas por la Asamblea General en 2003, 2004 y 2005, así como los informes correspondientes del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo. En la tercera se presentan los perfiles de migración internacional a nivel mundial, así como los relativos a todas las principales zonas, regiones, grupos especiales de países y distintos países. Los perfiles contienen datos sobre estimaciones y proyecciones de población, volúmenes totales de migrantes internacionales, corrientes netas de migración, refugiados, remesas, así como las opiniones y las políticas de los gobiernos relativas a los niveles de inmigración y emigración, y la situación de la ratificación de los instrumentos internacionales pertinentes.

www.un.org/esa/population/publications/2006_MigrationRep/report.htm

Oficina Europea de Policía

Oficina Europea de Policía, *Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada en Europa*, publicación anual.

El informe se ha venido publicando desde 1993 y se ha modificado considerablemente desde entonces. Solía ser una recopilación de las aportaciones nacionales de 15 Estados miembros, pero ha pasado a ser un documento de evaluación de la amenaza que se basa en las aportaciones de 25 Estados miembros, así como de la Oficina Europea de Policía (Europol), y se centra en los resultados de la labor operativa en curso en lo que respecta a distintos delitos. El informe aprovecha también la información recogida en otras publicaciones sobre la delincuencia organizada. Antes de publicarse en 2006 con el título de *Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada en Europa*, se titulaba *Informe de la Unión Europea sobre la Delincuencia Organizada*.

www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications

Oficina Europea de Policía, *Facilitated Illegal Migration into the European Union*. La Haya, 2008.

Por “inmigración ilegal facilitada” se entiende una serie de delitos graves, todos ellos con el fin de organizar, con fines de lucro, la entrada o la residencia ilegal en un país en violación de las leyes de ese país. El informe estudia la inmigración ilegal facilitada en la Unión Europea y abarca la producción y facilitación de documentos falsificados, las rutas de entrada en los Estados miembros, la participación de la delincuencia organizada y la respuesta de los organismos de represión.

www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/Facilitated_illegal_immigration_2008.pdf

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. *International Migration Outlook*. París, 2009.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) analiza las novedades en materia de políticas y movimientos migratorios. El *International Migration Outlook* que publica se centra en los aspectos económicos y sociales de las migraciones.

La edición de 2009 del *International Migration Outlook* se centra en particular en la repercusión de la crisis económica sobre las corrientes migratorias y en las respuestas en el terreno de las políticas.

Puede consultarse en www.oecd.org/els/migration/imo.

Organización Internacional para las Migraciones

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Baseline Research on Smuggling of Migrants in, from and through Central Asia*. Ginebra, 2006.

En el informe se analiza la cuestión del tráfico ilícito de migrantes, diferenciándolo de la trata de personas y la migración irregular, y estudiando su relación con los derechos humanos. Se analizan las tendencias y pautas generales del tráfico ilícito de migrantes antes de abordar la cuestión en el contexto de Asia central. Las tres secciones dedicadas a países ofrecen una guía amplia del contexto de las migraciones, la legislación pertinente, las rutas del tráfico ilícito de migrantes, la organización del tráfico ilícito de migrantes, las sumas que los migrantes deben pagar y los perfiles de los migrantes objeto de tráfico. En cada uno de los capítulos dedicados a un país especial figura una lista de recomendaciones de las autoridades nacionales de migración y las organizaciones no gubernamentales locales reunidas por investigadores locales. Al final del informe figuran las recomendaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para contrarrestar el tráfico ilícito de migrantes, y recomendaciones de la Mesa redonda estatal y cívica sobre el tráfico ilícito de migrantes que el Grupo de Asociados de Asia central celebró en Almaty en marzo de 2006.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=24&products_id=142

Organización Internacional para las Migraciones. *Perfiles de países*.

Los *Perfiles de países* sirven para determinar las lagunas de la información y desarrollar estrategias encaminadas a promover la reunión y el intercambio de datos mediante el análisis de la información y los datos disponibles en materia de inmigración, emigración, migración irregular, condiciones del mercado laboral, carencias de mano de obra, diásporas, remesas, refugiados, solicitantes de asilo, víctimas de la trata, regreso de los migrantes, políticas conexas, y otros aspectos.

Reconociendo la importancia de los Perfiles de países, la oficina de Budapest de la OIM puso en marcha el “Proceso consultivo del Mar Negro sobre la gestión de las migraciones”, que ejecutaron conjuntamente la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro, con sede en Estambul, y las Dependencias de Investigaciones y Publicaciones de la OIM en Ginebra.

En el marco de este proyecto, la OIM ha publicado varios Perfiles de países, entre ellos:

- *Migration in Albania: A Country Profile 2008*
- *Migration in Armenia: A Country Profile 2008*
- *Migration in Bulgaria: A Country Profile 2008*
- *Migration in Georgia: A Country Profile 2008*
- *Migration in Greece: A Country Profile 2008*

- *Migration in Moldova: A Country Profile 2008*
- *Migration in Romania: A Country Profile 2008*
- *Migration in Serbia: A Country Profile 2008*
- *Migration in Turkey: A Country Profile 2008*
- *Migration in Ukraine: A Country Profile 2008*
- *Migration in the Russian Federation: A Country Profile 2008*

<http://publications.iom.int/bookstore/>

Organización Internacional para las Migraciones. *In Pursuit of the Southern Dream: Victims of Necessity—Assessment of the Irregular Movement of Men from East Africa and the Horn to South Africa*. Ginebra, 2009.

África oriental y el Cuerno de África se han caracterizado por migrantes que huyen de los conflictos, la pobreza y los desastres naturales en busca de oportunidades de una vida mejor. La mayoría de los migrantes procedentes de esa región se desplazan de Etiopía y Somalia hacia Europa o África meridional. El estudio, realizado con motivo de la celebración del Campeonato Mundial de 2010 en Sudáfrica, elabora un perfil y una evaluación de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes hacia Sudáfrica con fines de empleo y explotación de mano de obra barata.

El informe, que abarca a siete países, documenta los abusos y la explotación de que son víctimas los migrantes de sexo masculino objeto de tráfico ilícito originarios de África oriental y el Cuerno de África. En el informe se exponen también los métodos de captación, las modalidades de transporte y la corrupción de funcionarios gubernamentales que están en connivencia con los que practican el tráfico ilícito. El autor estima que la magnitud de las migraciones a lo largo del corredor oriental de África hacia el sur es de 17.000 a 20.000 hombres al año, lo que representa unas ganancias de 30 a 40 millones de dólares de los EE. UU. para el negocio del tráfico ilícito.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=7&products_id=507

Organización Internacional para las Migraciones. *Irregular Migration and Smuggling of Migrants from Armenia*. Ginebra, 2002.

El estudio se centra en la migración ilegal o irregular y el tráfico ilícito de migrantes de Armenia. Tiene la finalidad de ofrecer un cuadro amplio de la migración irregular en Armenia a fin de sentar una base sólida para la adopción de políticas y programas. En el capítulo 1 se ofrecen una introducción y los antecedentes del estudio, incluida la definición de tráfico ilícito de migrantes que se emplea en el estudio y la metodología de la investigación; en el capítulo 2 se examinan la naturaleza y la incidencia del problema en Armenia; en el capítulo 3 se ofrece una breve descripción de la migración de tránsito en Armenia; en el capítulo 4 se esboza y analiza la legislación vigente para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes en Armenia; y en el capítulo final se ofrecen recomendaciones para hacer frente al problema.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=7&products_id=410

Organización Internacional para las Migraciones. *Irregular Migration in Turkey*. Ginebra, 2003.

Turquía ha sido siempre una encrucijada principal de muchos tipos de movimientos migratorios, por tierra o por mar. Durante los últimos decenios, millones de trabajadores migratorios turcos salieron de su país para trabajar en el extranjero, pero la propia Turquía ha pasado a ser recientemente país de destino de la migración laboral y un importante país de tránsito de la migración irregular hacia occidente.

La creciente migración ilegal de tránsito plantea retos cada vez mayores para el Gobierno turco. Este informe se basa en una gran variedad de materiales recogidos de los propios migrantes en tránsito, de las autoridades de inmigración turcas y, lo que constituye un caso singular, de las personas involucradas en el tráfico ilícito de migrantes. El estudio ofrece información sobre las condiciones reales de vida y los motivos de los migrantes y sobre el negocio ilegal del tráfico ilícito de migrantes. Se analiza también la necesidad de seguir desarrollando una política de migración en cooperación con los países de Europa occidental.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=17_20&products_id=230

Organización Internacional para las Migraciones. *Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe: Review of the Evidence with Case Studies from Hungary, Poland and Ukraine*. Ginebra, 2000.

El tráfico de migrantes es ya un problema mundial que afecta a diversos países de origen, tránsito y destino, así como a las relaciones internacionales, la seguridad y las economías de esos países. El volumen reseña publicaciones sobre la trata de personas y el tráfico de migrantes en Europa. Se incluye un análisis de los conceptos, la definición y los acuerdos y tratados internacionales relativos a la trata y el tráfico de personas. En la segunda parte se presentan estudios monográficos sobre Hungría, Polonia y Ucrania, y se incluyen entrevistas con migrantes y organismos dedicados a la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=19&products_id=288

Organización Internacional para las Migraciones. *Migration, Human Smuggling and Trafficking from Nigeria to Europe*. Ginebra, 2006.

La migración de Nigeria a Europa ha atraído gran atención de gobiernos y medios de comunicación. Ello se debe en parte a que algunos elementos de esta corriente migratoria se vinculan a la trata de personas y a otras actividades delictivas, y también a que los nigerianos representan actualmente una proporción considerable de los africanos subsaharianos que solicitan asilo en Europa.

Hay varios cientos de miles de nigerianos en Europa. La mitad de ellos vive en el Reino Unido. Italia acoge al segundo grupo de nigerianos en número y es el principal destino de las personas objeto de trata procedentes de Nigeria.

Las investigaciones y la documentación existentes sobre los nigerianos en Europa se centran en la prostitución, la trata y otras actividades delictivas. No se incluye en esos estudios a la

gran mayoría de los inmigrantes nigerianos que viven en Europa y no están en absoluto involucrados en esas actividades.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=17_20&products_id=131

Proyecto sobre Migración Mexicana

El Proyecto sobre Migración Mexicana (MMP) fue creado en 1982 por un grupo interdisciplinario de investigadores, con el fin de ampliar y mejorar nuestros conocimientos sobre el proceso de migración mexicana hacia los Estados Unidos de América. El proyecto es una actividad conjunta de investigación entre los dos países y sus co-directores son Jorge Durand, catedrático de Antropología Social de la Universidad de Guadalajara (México), y Douglas S. Massey, catedrático de Sociología y Asuntos Públicos de la Universidad de Princeton (Estados Unidos de América).

Desde su concepción, el MMP se ha centrado en la tarea de recabar información social y económica sobre el proceso migratorio entre México y los Estados Unidos. La información recabada está siendo compilada en una extensa base de datos cuyo uso se encuentra abierto al público gratuitamente con fines de investigación y enseñanza.

Objetivos y alcance del proyecto:

- Recabar y mantener información precisa y fidedigna sobre las características y el comportamiento de la población de mexicanos emigrantes, documentados e indocumentados, hacia los Estados Unidos de América.
- Ofrecer el acceso público a la base de datos MMP con el fin de promover el desarrollo de estudios de carácter científico y/o educativo, y al mismo tiempo, mantener la confidencialidad de los informantes.
- Continuar la investigación sobre el proceso de migración transnacional entre México y los Estados Unidos de América.

Para más información, sírvase consultar el sitio <http://mmp.opr.princeton.edu>.

Base de Datos Mundial de las Naciones Unidas sobre Migración

Esta base de datos constituye un ejemplo alentador de la labor internacional dirigida a evaluar la situación mundial de la migración. Se trata de una recopilación amplia de datos empíricos sobre el número de migrantes internacionales clasificados por país de nacimiento y nacionalidad, sexo y edad, extraída de censos o registros de población, encuestas representativas nacionales y otras fuentes estadísticas oficiales de más de 200 países y territorios del mundo.

En la base de datos se abordan cuestiones clave en materia de políticas a las que no se ha dado respuesta hasta ahora, entre ellas:

- ¿Cuáles son los principales países de origen de los migrantes internacionales?
- ¿Cuál es la distribución de los migrantes internacionales por sexo y edad?
- ¿Qué variaciones han tenido lugar con el tiempo en el volumen total de migrantes internacionales en lo que respecta a países de origen o grupos de edad concretos?

Además, la base de datos permite la cuantificación y vigilancia de grupos vulnerables que necesitan protección especial, como las mujeres, los niños y los apátridas migrantes. Tienen acceso a la base de datos los usuarios registrados en el sitio <http://esa.un.org/unmigration>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Crime Facilitating Migration from Pakistan and Afghanistan*.

La migración procedente del Afganistán y el Pakistán ha sido objeto de atención especial de una serie de observadores desde distintas perspectivas. Esta evaluación contribuye mucho a esas observaciones ya que investiga los delitos y las redes delictivas que facilitan la migración, centrándose en el tráfico ilícito de migrantes más que en la trata de personas.

La evaluación es el fruto de la colaboración entre las oficinas de la UNODC en el Afganistán y el Pakistán. En ella figuran investigaciones primarias, que se apoyan en un examen bibliográfico no exhaustivo. El equipo investigador entrevistó en total a 166 personas, la mayoría en el Afganistán y el Pakistán, pero también en el Reino Unido, Australia y los Emiratos Árabes Unidos. Entre los entrevistados se cuentan funcionarios de gobierno en servicio y ex funcionarios, representantes de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, migrantes, familiares de migrantes, dirigentes comunitarios y delincuentes que ofrecen servicios a los migrantes.

El informe está en preparación. Para más información, sírvase visitar el sitio web de la Oficina de la UNODC en el Pakistán: www.unodc.org/pakistan/en/contact_information.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina Regional para Asia Meridional. *Smuggling of Migrants from India to Europe and in particular to the UK: A Study on Tamil Nadu*. Nueva Delhi, 2009.

La finalidad principal de este informe es tratar de evaluar la magnitud y la naturaleza actuales de la migración irregular procedente de Tamil Nadu, para poder ampliar los conocimientos basados en pruebas sobre el perfil de los migrantes, el *modus operandi* de los agentes, los países de destino de la migración y la respuesta del Gobierno a las migraciones irregulares. Se formulan, además, recomendaciones para controlar este fenómeno y crear conciencia sobre los problemas de la migración, así como para fortalecer la capacidad de las autoridades de represión.

El estudio se basó en expedientes y documentos de las autoridades de seguridad, conversaciones con funcionarios y representantes públicos, numerosas visitas sobre el terreno a los distritos de Tanjavur, Thiruvarur, Pudukkottai y Namakkal y entrevistas con gran número de encuestados, la mayoría de ellos vecinos de migrantes irregulares, personas deportadas y sus familiares, así como agentes de viajes. Se eligieron esos cuatro distritos por el gran número de casos de migración irregular de los que se ha informado en esa zona.

En el informe se formulan varias recomendaciones sobre un marco para iniciativas futuras de asistencia técnica de la UNODC de lucha contra la migración irregular desde esa región.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/Smuggling_of_Migrants_from_India.pdf

Bibliografía diversa

Antonopoulos, Georgios A. y John Winterdyk. The Smuggling of Migrants in Greece: An Examination of its Social Organization. *European Journal of Criminology*, vol. 3, núm. 4 (2006).

<http://euc.sagepub.com/cgi/content/abstract/3/4/439>

Düvell, Franck. Crossing the fringes of Europe: Transit migration in the EU's neighbourhood, Documento de trabajo núm. 33. Oxford: Universidad de Oxford, Centre on Migration, Policy and Society, 2006.

Se ha observado que los migrantes atraviesan por lo general varios países antes de llegar a su destino final en Europa. Este fenómeno recibe el nombre de migración de tránsito. Los migrantes ponen en peligro sus vidas cada vez más al desplazarse de esa forma. Debido al temor que provoca la inmigración ilegal y por razones humanitarias, la migración de tránsito es ahora motivo de preocupación en la esfera pública y la política. En este trabajo se considera cómo surgió el concepto y se examinan algunos estudios empíricos. Se estudia cómo se emplea la idea en el marco del razonamiento teórico, su carácter politizado y naturaleza confusa, y se destacan algunos problemas metodológicos para el estudio de la migración de tránsito. Se plantean, finalmente, algunas consecuencias en materia de derechos humanos y de políticas.

www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/pdfs/WP0633-Duvell.pdf

Içduygu, Ahmet. Transborder Crime between Turkey and Greece: Human Smuggling and its Regional Consequences. *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 4, núm. 2 (mayo de 2004), págs. 294 a 314.

home.ku.edu.tr/~aicduygu/article%204.pdf

Salt, John. *Current Trends in International Migration in Europe*. Estrasburgo: Consejo de Europa, 2006.

www.coe.int/t/dg3/migration/Documentation/Migration%20management/2005_Salt_report_en.pdf

4.3 Orientación para llevar a cabo evaluaciones rápidas de las necesidades en zonas de conflicto y zonas que salen de un conflicto

El derrumbe del poder estatal y del estado de derecho en un país o una región durante un conflicto armado y después del mismo expone a la población a un alto riesgo de migración forzada y a ser víctima del tráfico ilícito de migrantes.

Los conflictos armados dan impulso al deseo de desplazarse a otro lugar por varias razones, a saber: la inexistencia de mecanismos de protección gubernamental incrementa la criminalidad y las amenazas asimétricas para la seguridad; la destrucción de las economías tradicionales y reglamentadas promueve el aumento de nuevos mercados no reglamentados e ilegales; y el debilitamiento del orden y las estructuras sociales crea grupos vulnerables, incluidos los huérfanos, los desplazados internos y los refugiados.

Algunas de las principales preguntas que se podrían formular en esas situaciones son las siguientes:

- ¿Existen mecanismos para vigilar los mercados no estructurados que han surgido como consecuencia del conflicto o de la situación posterior?
- ¿Está enterado el personal de mantenimiento de la paz del problema del tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Se dispone de estructuras de apoyo y asistencia a los grupos vulnerables, incluidos los refugiados, los desplazados internos y los niños?
- ¿Se cuenta con entidades internacionales o regionales que brinden ayuda humanitaria y asistencia a los civiles afectados por el conflicto armado?
- ¿Vigilan y documentan esas entidades las diferentes formas de violación de los derechos humanos en la zona de conflicto?
- ¿Están informados del delito de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Existen medios especializados que permitan a los proveedores de ayuda humanitaria documentar los casos de tráfico ilícito de migrantes?

Recursos recomendados

Comité Permanente entre Organismos

El Comité Permanente entre Organismos es un foro interinstitucional único en su género encargado de la coordinación, la elaboración de políticas y la adopción de decisiones en el que participan los principales organismos humanitarios, tanto pertenecientes como no pertenecientes a las Naciones Unidas. El Comité Permanente entre

Organismos se estableció en junio de 1992, en cumplimiento de la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa al fortalecimiento de la asistencia humanitaria. La Asamblea General, en su resolución 48/57, afirmó su función como el mecanismo principal para la coordinación entre organismos de la asistencia humanitaria.

Bajo la dirección del Coordinador del Socorro de Emergencia, el Comité Permanente entre Organismos elabora políticas humanitarias, conviene en una clara división de responsabilidades en relación con los diversos aspectos de la asistencia humanitaria, identifica y resuelve las deficiencias en la respuesta y aboga por una aplicación eficaz de los principios humanitarios. Junto con el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, el Comité Permanente entre Organismos constituye el mecanismo esencial de coordinación estratégica de los principales agentes en la esfera humanitaria.

El Comité Permanente entre Organismos ha realizado varias publicaciones pertinentes al tráfico ilícito de migrantes, por ejemplo, *Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster* (2008).

www.humanitarianinfo.org/iasc

Comité Internacional de la Cruz Roja

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es una organización neutral e independiente cuya misión humanitaria es proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y otras situaciones de violencia, así como prestarles asistencia. El CICR también se esfuerza por prevenir el sufrimiento, promoviendo y fortaleciendo el derecho humanitario y los principios humanitarios universales. El CICR, que se estableció en 1863, dio origen a los Convenios de Ginebra y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Asimismo, dirige y coordina las actividades internacionales que realiza el Movimiento en los conflictos armados y otras situaciones de violencia.

www.icrc.org

Médecins Sans Frontières (Médicos sin fronteras)

Médecins Sans Frontières (MSF) es una organización humanitaria médica independiente de carácter internacional que brinda ayuda de emergencia y asistencia médica a las personas afectadas por los conflictos armados, las epidemias, la exclusión de la atención sanitaria y los desastres naturales o de origen humano.

En los países donde las estructuras sanitarias son insuficientes, o incluso inexistentes, MSF colabora con las autoridades para prestar asistencia. Se encarga de la rehabilitación y los dispensarios, de programas de vacunación y de proyectos de saneamiento y abastecimiento de agua. Asimismo, trabaja en centros de salud alejados y en zonas de tugurios, y capacita al personal local. Todo ello tiene el objetivo de reconstruir las estructuras sanitarias para que su nivel sea aceptable.

www.msf.org

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

El 14 de diciembre de 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La Oficina tiene el mandato de dirigir y coordinar las medidas internacionales para proteger a los refugiados y resolver sus problemas en el mundo entero. Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados. La Oficina se esfuerza por asegurar que todas las personas puedan ejercer su derecho a pedir asilo y encontrar refugio en un Estado distinto del propio, incluidas las opciones del retorno voluntario al país de origen, la integración a nivel local o el reasentamiento en un tercer país.

www.acnur.org

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual para la evaluación de la respuesta de justicia penal a la trata de personas.*

El Manual está destinado a brindar amplia orientación para evaluar la respuesta de la justicia penal a la trata de personas en un determinado Estado. Consta de un conjunto de módulos normalizados y con referencias cruzadas, destinados a permitir que los expertos de las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, los organismos nacionales de desarrollo y otras entidades gubernamentales, así como las instituciones pertinentes, realicen una evaluación amplia o específica de distintos aspectos de la respuesta de la justicia penal de un país a la trata de personas. Abarca diversos temas de evaluación, incluidas las evaluaciones rápidas de las necesidades en las zonas de conflicto y las que salen de un conflicto.

El Manual se está preparando actualmente. Es posible obtener más información en el sitio web www.unodc.org o escribiendo a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Reglas de justicia penal de las Naciones Unidas para la policía de las Naciones Unidas.* Nueva York, 2009.

En el manual se resumen los principios internacionales en materia de derechos humanos y justicia penal que el personal policial de las Naciones Unidas debe conocer, acatar y promover cuando actúa en operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales. El manual se está destinado a servir a un doble propósito: en primer lugar, como código de conducta de la policía que actúa al mando de las Naciones Unidas; y en segundo lugar, como fuente de referencia para ayudar a las autoridades nacionales a mejorar sus actividades policiales.

www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/08-58900_Ebook.pdf

4.4 Orientación para llevar a cabo evaluaciones de la respuesta nacional

A continuación figuran ejemplos de las preguntas que se pueden formular al realizar evaluaciones de la respuesta nacional al tráfico ilícito de migrantes.

Políticas y coordinación a nivel nacional

- ¿Existe un mecanismo nacional que asegure la coordinación o cooperación entre los agentes nacionales que se ocupan del tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Qué medidas se adoptan para asegurar la coordinación o cooperación entre los servicios de inteligencia y los organismos de represión?
- ¿Existe una política nacional (por ejemplo, un plan de acción nacional) que oriente las medidas para combatir el tráfico ilícito de migrantes?
- ¿A quién incumbe la elaboración de políticas?

Eficacia de la capacidad del Estado para combatir el tráfico ilícito de migrantes

Investigación, enjuiciamiento y declaración de culpabilidad

- ¿Se investigan y registran por separado los casos de trata de personas y los de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Cuentan los servicios de investigación criminal que se encargan de investigar el tráfico ilícito de migrantes con la capacidad suficiente (personal y equipo)?
- ¿Qué técnicas se emplean para investigar el tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Hay estadísticas oficiales sobre las investigaciones, enjuiciamientos y declaraciones de culpabilidad con respecto al tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Cuántos casos de tráfico ilícito de migrantes se investigan o se han investigado?
- ¿A cuántas personas se enjuicia o se ha enjuiciado?
- ¿Cuántas declaraciones de culpabilidad se han pronunciado?
- ¿Qué penas se han aplicado?
 - Si se han impuesto condenas con penas privativas de libertad, ¿cuánto tiempo han cumplido condena los presos en cuestión?
 - ¿Se ha decomisado el producto de las actividades delictivas?
- ¿Se interroga a los migrantes repatriados o a los migrantes ilegales detectados sobre la participación de grupos delictivos organizados en las redes que se dedican al tráfico ilícito de migrantes y su *modus operandi*, de manera que se pueda enjuiciar a los miembros de esos grupos?

- ¿Cuenta el país con un programa de protección de testigos para garantizar la seguridad de los testigos y de sus seres queridos, incluso cuando prestan testimonio en las actuaciones penales?
 - De ser así, ¿se aplica también ese programa de protección de testigos a los migrantes objeto de tráfico ilícito?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos a un proceso eficaz de investigación, enjuiciamiento y declaración de culpabilidad?

Corrupción

- ¿Qué medidas se adoptan para prevenir, detectar y castigar los actos de corrupción cometidos por las autoridades de represión, control de fronteras o inmigración?

Documentos de viaje o identidad

- ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir y detectar el uso de documentos de viaje o identidad fraudulentos (incluso su creación y expedición ilegales)?
- ¿Qué mecanismos existen para verificar la legitimidad y validez de los documentos de viaje o identidad expedidos por el propio país o por un tercer país?

Control de fronteras

- ¿Qué medidas se han adoptado para hacer seguras las fronteras naturales terrestres y las marítimas, incluidas las aeroportuarias, y para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes por mar?
- ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir que los grupos delictivos adquieran embarcaciones?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos a un control más eficaz de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas y a la detección del tráfico ilícito de migrantes?
 - ¿Falta de recursos humanos? ¿Equipo no adecuado a los fines? ¿Otros factores (por ejemplo, factores geográficos y topográficos o corrupción)?

Transportistas comerciales

- ¿Qué medidas se han adoptado para prevenir la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Están obligados los transportistas comerciales a cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor?

Reunión de datos, inteligencia e intercambio de información

- ¿Existen datos oficiales sobre el tráfico ilícito de migrantes (por ejemplo, rutas, perfil de los migrantes, participación de la delincuencia organizada, *modus operandi*, etc.)?
- ¿Se cuenta con una reunión sistemática de datos?
 - ¿Qué instituciones nacionales reúnen información sobre la migración ilegal y el tráfico ilícito de migrantes?

- ¿Las instituciones nacionales que cuentan con esa información la comparten entre sí y con otras instituciones?
- ¿Qué instituciones participan en ese intercambio de información?
- ¿Qué medidas se adoptan para intercambiar información?
- ¿Existe una base de datos centralizada para almacenar y analizar información de inteligencia sobre el tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Se realizan actividades de investigación al respecto?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos a una reunión y un análisis eficaces de la información?

Prevención

- ¿Se debaten en público los riesgos vinculados a la migración ilegal y, en particular, el tráfico ilícito de migrantes, y el hecho de que el tráfico ilícito de migrantes es una actividad delictiva?
- ¿Se ha realizado alguna campaña destinada a concienciar a las autoridades competentes o al público en general del hecho de que el tráfico ilícito de migrantes es una actividad delictiva que plantea un grave riesgo para estos?
 - De ser así, ¿quién realizó la campaña, a quién estuvo dirigida y en qué consistió?

Capacitación

- ¿Se ha impartido capacitación sobre cuestiones relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes a los profesionales de la justicia penal (autoridades de represión, fiscales y jueces y magistrados) y a las autoridades encargadas del control de fronteras?
 - De ser así, ¿qué organismos nacionales han participado en ello?
- ¿Esa capacitación forma parte de los programas de capacitación ordinarios?
- ¿Qué temas se tratan en la capacitación?
 - ¿Reconocimiento de documentos de viaje o identidad fraudulentos?
 - ¿Reunión de inteligencia criminal sobre el *modus operandi* del tráfico ilícito de migrantes?
 - ¿Detección de los migrantes objeto de tráfico ilícito?
 - ¿Recurso a la cooperación internacional?

Apoyo a los migrantes

- ¿Qué sucede con un migrante detectado o repatriado?
- ¿Qué medidas se adoptan si se detecta en el país a un migrante ilegal?
- ¿Qué medidas se adoptan cuando un migrante repatriado regresa al país?
- ¿Qué medidas se adoptan para facilitar el retorno de los migrantes objeto de tráfico ilícito?
- ¿Con qué países ha concertado el país acuerdos de repatriación? ¿Cuándo entraron en vigor?

Coordinación y cooperación internacionales

Intercambio de información

- ¿Intercambia el país información sobre la migración ilegal y el tráfico ilícito de migrantes con otros países y agentes internacionales?
- ¿Qué instituciones participan en ese intercambio de información?
- ¿Qué tipo de información se intercambia?
 - ¿Las rutas?
 - ¿La identidad de los delincuentes involucrados y los métodos que emplean?
 - ¿La autenticidad y debida forma de los documentos de viaje?
 - ¿Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas y la utilización indebida de documentos?
 - ¿Experiencia legislativa y prácticas idóneas?
- ¿Cómo y por intermedio de qué instituciones funciona el intercambio de información con terceros países?
- ¿Se basa ese intercambio de información en acuerdos internacionales o bilaterales o en contactos oficiosos?
- ¿Qué obstáculos importantes puede haber al intercambio de información con otros países y agentes internacionales?

Asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales

- ¿Coopera el país con otros países respecto de la asistencia judicial recíproca?
 - De ser así, ¿con qué países coopera y es eficiente esa cooperación?
- ¿Se cuenta con medidas que permitan responder a las solicitudes de asistencia judicial recíproca de otros países?
- ¿Se basa esa cooperación en materia de asistencia judicial recíproca en acuerdos internacionales o bilaterales o en contactos oficiosos?

Otras formas de cooperación respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales

- ¿Realiza el país investigaciones conjuntas con otros países?
 - ¿Se basa esa cooperación en acuerdos internacionales o bilaterales o en contactos oficiosos?
- ¿Coopera el país con otros países respecto de la extradición?
 - ¿Se basa esa cooperación en acuerdos internacionales o bilaterales o en contactos oficiosos?
- ¿Coopera el país con otros países respecto de la incautación del producto de las actividades delictivas relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes?
 - ¿Se basa esa cooperación en acuerdos internacionales o bilaterales o en contactos oficiosos?

Control de fronteras

- ¿Con qué Estados y con cuáles de sus instituciones coopera el país para hacer seguras las fronteras naturales terrestres y las marítimas?
- ¿Qué medidas se han adoptado en cooperación con otros Estados para hacer seguras las fronteras naturales terrestres y las marítimas, incluidas las aeroportuarias, a fin de prevenir la migración ilegal y el tráfico ilícito de migrantes?

Documentos

- ¿Qué mecanismos existen para verificar la legitimidad y validez de los documentos de viaje o identidad expedidos por el propio país o por un tercer país?

Asistencia técnica y otras formas de cooperación

- ¿Prestan otros países asistencia técnica al país (conocimientos especializados y equipo)?
 - De ser así, ¿qué tipo de asistencia técnica se presta, qué instituciones nacionales la reciben y qué países la prestan?
- ¿Participa el país en algún otro acuerdo internacional o bilateral, plan de acción regional u otras iniciativas internacionales con respecto a la migración ilegal y el tráfico ilícito de migrantes?

Fuente: UNODC.

Prácticas prometedoras

Consejo de Europa. *Policies on irregular migrants—Volume I: Italy and Germany*. Estrasburgo, 2008.

La inseguridad a la que se enfrentan diariamente los migrantes en situación irregular por ser residentes ilegales impulsó al Comité Europeo sobre las Migraciones a evaluar su situación en nueve Estados miembros del Consejo de Europa. El objetivo de esa labor fue reunir y evaluar las experiencias nacionales y formular posibles propuestas para ocuparse de los migrantes en situación irregular e intensificar la cooperación entre los países de origen y los de destino.

Cinco países (Alemania, Armenia, la Federación de Rusia, Grecia e Italia) participaron voluntariamente e informaron de algunos aspectos de su política nacional sobre los migrantes en situación irregular, para que fueran evaluados.

En el primer volumen figuran un capítulo que contiene un resumen (objetivos, metodología, lecciones que se pueden aprender, etc.) y los informes nacionales de Alemania e Italia.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2318

Centro de Investigaciones Conjuntas sobre la Delincuencia Transnacional (Transcrime). *Trafficking and Smuggling of Migrants into Italy*. Milán, 2003.

En el informe se indican formas de mejorar lo siguiente:

- Las respuestas judiciales a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes;
- La cooperación internacional entre los organismos de represión y judiciales para

desarticular las organizaciones delictivas involucradas en la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes;

- La prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes mediante la adquisición de conocimientos sobre las organizaciones delictivas y su *modus operandi*;
- Medidas de protección social de las víctimas de la trata de personas y los migrantes objeto de tráfico ilícito.

<http://transcrime.cs.unitn.it/tc/422.php>

Recursos recomendados

Se pueden encontrar más evaluaciones de la situación del tráfico ilícito de migrantes en los siguientes sitios web:

Organización Internacional para las Migraciones

www.iom.int

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menuseide

4.5 Orientación para llevar a cabo evaluaciones del marco jurídico

La legislación y los procedimientos y prácticas jurídicas varían mucho de un Estado a otro. En algunos de ellos, la legislación vigente sobre trabajo, migraciones y delincuencia organizada puede no estar armonizada con otras leyes más recientes o con las obligaciones dimanantes de los tratados relativos a la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Además, tal vez resulte necesario introducir nueva legislación para reforzar las medidas de protección a las víctimas o de prevención de la trata.

En lo que al tráfico ilícito de migrantes respecta, suele requerirse una evaluación amplia y global del marco jurídico nacional que abarque el derecho penal, el derecho laboral, la legislación relativa a servicios sociales y empleo y la legislación sobre inmigración y asilo, así como los procedimientos en materia de investigación y los procedimientos penales y judiciales.

A continuación figuran ejemplos de preguntas que han de formularse cuando se lleve a cabo una evaluación de los marcos jurídicos con respecto al tráfico ilícito de migrantes:

- ¿Ha ratificado el país la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire?
- Se ha tipificado como delito en la legislación del país la participación en un grupo delictivo organizado?
 - De ser así, sírvase proporcionar ejemplares de la legislación pertinente y señale la fecha de su entrada en vigor.

Las siguientes preguntas sirven también para recopilar información que constituya la base de un análisis documental más minucioso sobre la conformidad de la legislación nacional con el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

- ¿Se ha tipificado como delito el tráfico ilícito de migrantes en la legislación nacional del país?
 - De ser así, sírvase proporcionar ejemplares de la legislación pertinente y señale la fecha de su entrada en vigor.
- ¿Se ha tipificado el delito de tráfico ilícito de migrantes de conformidad con el apartado *a*) del artículo 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes? (“Por tráfico ilícito de migrantes se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”)
- ¿Establece la legislación nacional una distinción entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, como se define en el apartado *a*) del artículo 3 del Protocolo

contra la trata de personas? (“Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”)

- ¿Existen otras leyes o disposiciones de rango legal en las que se aborde específicamente el tráfico ilícito de migrantes?
 - De ser así, sírvase proporcionar ejemplares y señale la fecha de entrada en vigor de las leyes.
- ¿Qué otra legislación vigente puede aplicarse en los casos de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Hay dificultades que obstaculicen la aprobación de legislación nacional adecuada?

Fuente: UNODC.

Prácticas prometedoras

Organización Internacional para las Migraciones. *Comparative Analysis of International Instruments and Macedonian Legislation on Counter-Trafficking and Illegal Migration*. Skopje, 2007.

En este estudio trilingüe se compara la legislación nacional de la ex República Yugoslava de Macedonia con el Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y se evalúa la conformidad de dicha legislación con los instrumentos internacionales en ámbitos como la investigación y el enjuiciamiento, la protección y la prevención. El estudio ofrece recomendaciones para la enmienda de la legislación macedonia a fin de que sea más conforme con los instrumentos internacionales.

El informe íntegro puede consultarse en www.iom.hu/PDFs/TEMIS%20Analysis.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Assessment of the legal system in Viet Nam*. Hanoi, 2004.

Un grupo de juristas del Departamento de Legislación Penal y Administrativa del Ministerio de Justicia de Viet Nam llevó a cabo una evaluación del ordenamiento jurídico vietnamita en relación con el Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. La evaluación se realizó en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Se evalúa la legislación interna de Viet Nam en relación con los Protocolos y se formulan recomendaciones para seguir ajustando esa legislación al derecho internacional.

El informe íntegro puede consultarse en http://www.unodc.org/documents/eastasiaandpacific/Publications/vietnam/legal_system_vietnam_2004-05.pdf.

4.6 Orientación para llevar a cabo evaluaciones del sistema de justicia penal

El desarrollo y la aplicación de medidas encaminadas a fortalecer la respuesta de un determinado país en el plano de la justicia penal deben definirse con claridad y basarse en una evaluación correcta con miras a garantizar que se atienda a las necesidades del país de modo que:

- Se asigne prioridad a las medidas encaminadas a hacer frente a las necesidades más urgentes;
- Se garantice el uso óptimo de los recursos disponibles;
- Se promuevan, cuando sea posible, sinergias y se evite, a la vez, la repetición del trabajo.

Durante la fase inicial de un proceso de evaluación, la organización o la persona que desempeñe la tarea de evaluación habrá de decidir acerca de la finalidad específica y las líneas generales de la evaluación. Se elaboran luego un examen documental preparatorio y un análisis de las partes interesadas pertinentes y se determina un punto de contacto en el Estado de que se trate. Hay que determinar los siguientes factores:

- El número de partes interesadas que habrá de entrevistar el evaluador;
- El grado de análisis de los datos;
- La estructura del informe de evaluación;
- El número de misiones de evaluación al Estado de que se trate;
- El calendario del proyecto general.

Examen documental preparatorio

El evaluador realizará el examen documental preparatorio antes de las misiones de evaluación. Durante esa fase, se evaluará la información existente sobre el Estado de que se trate en función de la finalidad general del proyecto. Para poder sacar conclusiones fiables durante una evaluación, debe analizarse la calidad y la fiabilidad de la información. Aunque deben tenerse en cuenta durante el proceso de evaluación los informes de los medios de difusión y los informes circunstanciales, no deberán utilizarse en lugar de información cuantitativa y cualitativa de fuentes fidedignas.

A continuación figuran ejemplos de las preguntas que tienen que formularse al llevar a cabo una evaluación de las necesidades de la capacidad de la justicia penal para combatir el tráfico ilícito de migrantes.

Agentes nacionales

- ¿Qué oficinas gubernamentales e instituciones nacionales se ocupan de la migración ilegal?
 - ¿Cuáles son sus respectivas funciones?

- ¿Cuáles son los principales organismos de seguridad del país?
- ¿Qué instituciones se encargan de la investigación de la delincuencia organizada?
- ¿Qué oficinas gubernamentales e instituciones nacionales (incluidos los ministerios, los servicios de inteligencia, los guardias de fronteras, la policía, la fiscalía y la judicatura) se ocupan del tráfico ilícito de migrantes?
 - ¿Cuáles son sus respectivas funciones?
- ¿A qué instituciones incumbe la investigación del tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Existe un organismo especial encargado de investigar casos de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Hay fiscales especiales que se encargan de los casos de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿A qué instituciones incumbe hacer seguras las fronteras naturales terrestres y las marítimas, así como las aeroportuarias?
 - ¿Cuáles son sus mandatos respectivos?

Agentes no estatales e internacionales

- ¿Qué organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y otros asociados se ocupan de cuestiones relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes en el país?
- ¿De qué cuestiones se ocupan?

Marco jurídico y reglamentario

- ¿Se abordan en el marco jurídico del país todos los elementos del delito de tráfico ilícito de migrantes enunciados en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes? (Véanse las subsecciones 3.3 y 5.2)
- ¿Están comprendidas en el marco jurídico del país todas las esferas pertinentes para prevenir y enjuiciar el delito de tráfico ilícito de migrantes y proteger a los migrantes objeto de tráfico ilícito?

Investigaciones y procedimientos judiciales

- ¿A qué cifra ascienden las investigaciones, los procesos y las declaraciones de culpabilidad por delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes en el país?
- ¿Hay unidades policiales especializadas en investigar el delito de tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Existen mecanismos, como la capacitación sistemática y la creación de capacidad, con miras a profundizar la comprensión de la complejidad del delito en cada unidad policial?
- ¿Existen mecanismos que alienten la cooperación entre los funcionarios de las fuerzas de seguridad, los fiscales y los jueces en casos que entrañen tráfico ilícito de migrantes?

Armonización de la protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito y el enjuiciamiento de los responsables del tráfico ilícito de migrantes: acuerdos de cooperación entre la sociedad civil y el Estado

- ¿Se han suscrito acuerdos oficiales de cooperación entre los cuerpos y fuerzas de seguridad y las entidades no gubernamentales que prestan servicios que permitan a

los migrantes que presuntamente han sido objeto de tráfico ilícito tener acceso a las estructuras de protección y apoyo?

- ¿Permiten los mecanismos existentes que los inmigrantes ilegales tengan acceso a las estructuras de apoyo y protección, independientemente de si cooperan o no con las autoridades de justicia penal?
- ¿Se han implantado procedimientos para garantizar que los solicitantes de asilo tengan acceso a las estructuras de apoyo y protección, independientemente de su situación de inmigración o de su cooperación con las autoridades de justicia penal?

Estructuras de apoyo y asistencia

- ¿Tienen los migrantes objeto de tráfico ilícito acceso transparente a las estructuras de apoyo y asistencia?
- ¿Existen mecanismos y estructuras de intervención, incluso para los menores no acompañados y los solicitantes de asilo?

Estructuras de repatriación

- ¿Existen procedimientos y mecanismos amplios y accesibles que garanticen la repatriación segura de los migrantes objeto de tráfico ilícito al país del que sean nacionales o residentes permanentes?

Mecanismos nacionales de coordinación: vigilancia, evaluación y formulación de políticas

- ¿Existe un mecanismo a nivel nacional que vigile, evalúe y coordine la estrategia global de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes?
 - De ser así, ¿se basa dicho mecanismo en la participación multidisciplinaria de todas las partes interesadas pertinentes, incluidos la sociedad civil, los empleadores y los sindicatos?

Cooperación internacional

- ¿Es el país parte en los tratados de extradición y asistencia judicial recíproca?
- ¿Forman los acuerdos bilaterales y multilaterales existentes una estrategia general de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes que incluya la asistencia y protección a los migrantes objeto de tráfico, el enjuiciamiento de los autores del delito y la adopción de medidas dirigidas a prevenir el tráfico ilícito de migrantes?
- ¿Se lleva a cabo una evaluación periódica de los acuerdos de cooperación transnacional en vigor entre las autoridades judiciales y las autoridades de seguridad?

Prevención

- ¿Participan los organismos de justicia penal en programas especializados de prevención?
- ¿Existen programas sociales y económicos en marcha dirigidos a contrarrestar las condiciones de trabajo caracterizadas por la explotación?
- ¿Existen instituciones de investigación especializadas dedicadas a promover el conocimiento y la investigación de las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes?

Recursos recomendados

McGarry, Peggy y Becki Ney. *Getting it Right: Collaborative Problem Solving for Criminal Justice*. Washington, D.C.: Departamento de Justicia de los Estados Unidos e Instituto Nacional de Penas, 2006.

Aunque las orientaciones que ofrece esta guía están concebidas para utilizarse en los Estados Unidos de América, se pueden aprovechar algunos recursos de la guía y adaptarlos a otros sistemas de justicia penal. La sección 4 se centra en profundizar el conocimiento del sistema de justicia penal. Los seis capítulos de esa sección se refieren a:

- Cómo obtener la información necesaria;
- Cómo planificar la evaluación;
- Cómo elaborar un diagrama del sistema;
- Cómo documentar y evaluar las políticas y prácticas en vigor;
- Cómo recopilar información sobre los delincuentes;
- Cómo documentar y evaluar los recursos disponibles.

Además, la guía ofrece muestras de ejercicios, estrategias, listas de verificación, cuestionarios y listas de tareas.

La guía puede consultarse en <http://nicic.org/Library/019834>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal*. Nueva York, 2006.

Esta guía práctica sirve como ayuda para la evaluación de los sistemas de justicia penal y la integración de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en los sistemas nacionales de justicia penal, así como para la capacitación sobre esas cuestiones.

Está concebida para ser utilizada en países con instituciones o procedimientos sencillos o complejos, y será particularmente útil para los países que atraviesan procesos de transición o reconstrucción. El Manual es útil para juristas y evaluadores que puedan estar realizando evaluaciones en ámbitos distintos de la justicia penal.

Los módulos se han agrupado en sectores de la justicia penal, a saber:

Policia

- Seguridad pública y prestación de servicios policiales
- Integridad y responsabilidad de la policía
- Investigación de delitos
- Información de la policía y sistemas de inteligencia

Acceso a la justicia

- Los tribunales
- La independencia, imparcialidad e integridad del poder judicial
- La fiscalía
- Defensa y asistencia letradas

Medidas privativas y no privativas de la libertad

- El sistema penitenciario
- La detención previa al fallo
- Medidas sustitutivas del encarcelamiento
- Reinserción social
- Cuestiones intersectoriales
- Información sobre justicia penal
- Justicia de menores
- Víctimas y testigos
- Cooperación internacional
- Módulo de evaluación de la prevención del delito

El Manual, que se actualiza continuamente, puede consultarse en ejemplar impreso y en formato electrónico en www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de evaluación de las necesidades de la respuesta de la justicia penal a la trata de personas.*

Este recurso complementa el *Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal (supra)* ya que abarca aspectos que han de tenerse en cuenta en la esfera de las respuestas de la justicia penal a la trata de personas.

La elaboración y aplicación de medidas dirigidas a fortalecer la respuesta de la justicia penal de un país han de basarse en una evaluación correcta a fin de garantizar que se atienda a las necesidades del país de forma que se asigne prioridad a las medidas adoptadas para hacer frente a las necesidades más urgentes, se garantice el uso óptimo de los recursos disponibles y se promuevan, cuando sea posible, sinergias, sin repetir el trabajo.

El Manual tiene por objeto ofrecer orientación amplia para la evaluación de la respuesta de la justicia penal a la trata de personas en un Estado determinado.

Este Manual consiste en un conjunto de módulos normalizados con referencias cruzadas concebido para que los expertos de organizaciones internacionales y no gubernamentales, organismos de desarrollo nacionales y otras entidades gubernamentales e instituciones pertinentes puedan llevar a cabo una evaluación amplia o específica de

determinados aspectos de la respuesta de la justicia penal de un país a la trata de personas. Ello incluye:

- Detectar deficiencias en la respuesta del sistema de justicia penal a la trata de personas;
- Facilitar la formulación y elaboración de proyectos de asistencia técnica que respondan idóneamente a las deficiencias y necesidades determinadas;
- Facilitar la elaboración de indicadores para evaluar el efecto de los proyectos de asistencia técnica.

El Manual abarca los siguientes temas relativos a la evaluación:

- Metodología para llevar a cabo las evaluaciones;
- Marco jurídico y reglamentario;
- Investigaciones y procedimientos judiciales en casos de trata de personas;
- Identificación de las personas que presuntamente han sido objeto de trata;
- Armonización de la protección de las personas objeto de trata y enjuiciamiento de los responsables de la trata mediante acuerdos de cooperación entre representantes de la sociedad civil y el Estado;
- Estructuras de apoyo y asistencia para las personas que presuntamente han sido objeto de trata;
- Inclusión social de las personas que presuntamente han sido objeto de trata en los países de origen y de destino o en terceros países;
- Mecanismos nacionales de coordinación para la formulación, vigilancia y evaluación de políticas;
- Cooperación internacional;
- Prevención;
- Evaluaciones rápidas de las necesidades en zonas de conflicto y zonas que salen de un conflicto (véase la subsección 4.3).

El Manual se está preparando actualmente. Para más información, sírvase visitar el sitio www.unodc.org o diríjase a ahtmsu@unodc.org.

Elaboración de una estrategia

4.7 Principios rectores para elaborar una respuesta al tráfico ilícito de migrantes

Las medidas de represión por sí solas no bastan para prevenir el tráfico ilícito de migrantes. Si no se combinan con un enfoque global, el reforzamiento del control en las fronteras puede dar lugar, simplemente, a una desviación de las rutas que se utilizan para el tráfico ilícito de migrantes a otros lugares y a un aumento de la demanda de servicios de más alto riesgo. Si se devuelve simplemente a los migrantes a su país de nacionalidad o residencia, sin que se tengan en cuenta las causas fundamentales de su decisión de migrar, podrían intentar hacerlo de nuevo, quizá en condiciones más peligrosas que las que debieron soportar anteriormente. Hay importantes factores de atracción y rechazo que pueden determinar que una persona se convierta en un migrante objeto de tráfico ilícito. Se deben tener en cuenta todos esos factores de forma amplia, sobre la base de una alianza multidimensional en la que participen los Estados, la sociedad civil, los sectores académicos, los medios de información, las instituciones estatales y las organizaciones internacionales.

El Secretario General de las Naciones Unidas y varios gobiernos establecieron en diciembre de 2003 la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), que funcionó hasta diciembre de 2005. Era una entidad independiente integrada por 19 comisionados y cuyo mandato era brindar un marco para la formulación de una respuesta coherente, amplia y mundial a la cuestión de la migración internacional.

El informe de la CMMI, titulado *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, se presentó al Secretario General, los Estados Miembros de las Naciones Unidas y otros interesados en octubre de 2005.

La CMMI señala en el informe que la comunidad internacional no ha sabido reconocer debidamente todo el potencial de las migraciones ni estar a la altura de las muchas oportunidades y los desafíos que plantean. Asimismo, recalca la necesidad de aumentar la capacidad, coherencia y cooperación para lograr una gobernanza más eficaz de la migración internacional. El informe contiene un análisis amplio, aunque conciso, de las principales cuestiones de política mundial en la esfera de la migración internacional, y se presentan seis “Principios para la acción” y 33 recomendaciones conexas que pueden servir de orientación para formular políticas de migración a nivel nacional, regional y mundial.

En los Principios para la acción se brinda orientación a los encargados de adoptar políticas cuando preparen planes de acción para combatir la migración irregular, incluido el tráfico ilícito de migrantes. Los seis Principios para la acción formulados por la CMMI son los siguientes:

Principios para la acción

I. Migrar por decisión propia: las migraciones y la economía mundial

Los hombres, las mujeres y los niños deben ser capaces de aprovechar su potencial, satisfacer sus necesidades, ejercer sus derechos humanos y cumplir con sus aspiraciones en su país de origen

y, por lo tanto, migrar por decisión propia y no por necesidad. Los hombres y mujeres que migran e ingresan en el mercado laboral mundial deben poder hacerlo de modo seguro y autorizado y porque los Estados y sociedades que los reciben los valoran tanto a ellos como a sus competencias.

II. Incrementar la repercusión sobre la economía y el desarrollo

El papel que desempeñan los migrantes en la promoción del desarrollo y la reducción de la pobreza en sus países de origen, al igual que su contribución a la prosperidad de los países de destino, debe ser reconocido y reforzado. Las migraciones internacionales deben convertirse en una parte integral de las estrategias nacionales, regionales y mundiales de desarrollo económico, tanto en los países en desarrollo como en los países industrializados.

III. Encarar las migraciones irregulares

Los Estados, al ejercer su derecho soberano a determinar quién ingresa y permanece en su territorio, deben cumplir con su responsabilidad y obligación de proteger los derechos de los migrantes y de readmitir a los ciudadanos que desean o están obligados a regresar a su país de origen. Los Estados deben cooperar activamente entre sí para encauzar las migraciones irregulares sin que sus esfuerzos comprometan los derechos humanos, incluido el derecho de los refugiados a solicitar asilo. Los gobiernos deben también consultar a los empleadores, sindicatos y a la sociedad civil en lo que atañe a la cuestión de las migraciones irregulares.

IV. Fortalecer la cohesión social mediante la integración

Los migrantes y los ciudadanos de los países de destino deben respetar sus obligaciones legales y beneficiarse de un proceso mutuo de adaptación e integración que se adecúe a la diversidad cultural y fomente la cohesión social. Las autoridades locales y nacionales, los empleadores y los miembros de la sociedad civil deben apoyar de modo activo el proceso de integración, que debe basarse en un compromiso hacia la no discriminación y la igualdad de géneros. El proceso de integración debe fundamentarse en un discurso objetivo público, político y mediático sobre las migraciones internacionales.

V. Proteger los derechos de los migrantes

El marco legal y normativo que afecta a los migrantes internacionales debe ser reforzado, implementado con mayor eficacia y aplicado de modo indiscriminado para proteger los derechos humanos y las normas de trabajo de todos los migrantes, hombres y mujeres. Al respetar las disposiciones de este marco legal y normativo, los Estados y demás actores han de abordar las cuestiones migratorias más consecuentes y coherentemente.

VI. Reforzar la gobernanza: coherencia, capacidad y cooperación

La gobernanza de las migraciones internacionales debe ser reforzada por medio de mayor coherencia y capacidad a nivel nacional, mediante más consultas y una mayor cooperación entre Estados a nivel regional y por medio de un diálogo y una cooperación más eficaces entre los gobiernos, así como entre organizaciones internacionales, a nivel mundial. Estos esfuerzos deben basarse en una mayor comprensión de los vínculos estrechos entre las migraciones internacionales y el desarrollo, y otras políticas fundamentales como el comercio, la ayuda financiera, la seguridad del Estado, la seguridad humana y los derechos humanos.

La CMMI ha formulado las siguientes recomendaciones para combatir la migración irregular:

- Los Estados y terceros participantes deben debatir objetivamente sobre las consecuencias negativas y la prevención de las migraciones irregulares.
- Las políticas de control fronterizo deberían formar parte de una perspectiva a largo plazo en lo referente a las migraciones irregulares, políticas que deben dar prioridad a las carencias socioeconómicas, de gobernanza y de derechos humanos que instan a las personas a irse de su país. Este enfoque debe basarse en el diálogo y la cooperación entre Estados.
- Los Estados deben arremeter contra las condiciones que promueven las migraciones irregulares ofreciendo oportunidades adicionales de migraciones autorizadas y tomando medidas contra los empleadores que contratan a migrantes en situación irregular.
- Los Estados deben resolver la situación de los migrantes irregulares mediante expulsiones o regularizaciones.
- Los Estados deben redoblar sus esfuerzos en la lucha contra dos fenómenos criminales distintos: el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos. En ambos casos, se debe procesar a sus autores, suprimir la demanda de servicios explotadores y ofrecer protección y ayuda a las víctimas.
- En sus esfuerzos por prevenir las migraciones irregulares, los Estados deben respetar sus obligaciones de derecho internacional en lo relativo a los derechos humanos de los migrantes, a la institución del asilo y a los principios de protección de los refugiados.

El informe completo está disponible en el sitio web www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf.

Recursos recomendados

Migración Policy Institute

Un grupo de estudios independiente, sin afiliación política ni fines de lucro que se centra en los desplazamientos de personas en todo el mundo.

www.migrationpolicy.org

Koser, Khalid. *Strengthening policy responses to migrant smuggling and human trafficking*, documento de debate presentado en las Jornadas de la Sociedad Civil del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo. Ginebra: Centro de Política de Seguridad de Ginebra, 2008.

www.migrationanddevelopment.net/research-publications/strengthening-policyresponses-to-migrant-smuggling-and-human-trafficking/at_download/file

Thouez, Colleen. *The role of civil society in the migration policy debate*, *Global Migration Perspectives*, núm. 12. Ginebra: Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, 2004. Disponible en www.gcim.org/en/ir_gmp.html.

4.8 Elaboración de un enfoque multiinstitucional de las intervenciones

Se requieren conocimientos especializados de amplia base para una respuesta eficaz al tráfico ilícito de migrantes y para tener en cuenta las múltiples necesidades de los migrantes objeto de tráfico ilícito que son víctimas del delito. Por ello, es esencial que toda iniciativa se base en un enfoque multiinstitucional, a fin de que se atiendan las necesidades de las víctimas y se apoyen las medidas de cumplimiento de la ley.

La colaboración entre los organismos no es fácil; se requieren tiempo y esfuerzos para lograr que sea eficaz. Por lo tanto, es necesario acordar un marco de gestión y funcionamiento capaz de orientar y dirigir toda iniciativa o intervención específica posterior. Este marco puede basarse en los arreglos ya existentes, si los hay.

El establecimiento de un marco de ese tipo comprende lo siguiente:

- Identificar los enlaces y los representantes clave de los organismos;
- Establecer vínculos personales entre los enlaces de los distintos organismos;
- Desarrollar la capacitación multiinstitucional;
- Actuar conjuntamente en la evaluación de las prioridades locales y la elaboración de estrategias y planes de acción;
- Iniciar el intercambio de datos e información reservada;
- Iniciar la elaboración de protocolos sobre las actividades conjuntas;
- Acordar las estructuras y los procesos de gestión para seguir desarrollando el enfoque multiinstitucional.

Para el éxito de las acciones concertadas multiinstitucionales es de importancia crucial una función rectora firme y eficaz.

El cometido de los grupos multiinstitucionales

Los grupos multiinstitucionales deben velar por que se preste apoyo a las víctimas durante la aplicación de medidas de cumplimiento de la ley. Entre sus funciones figuran las siguientes:

- Realizar actividades de educación y sensibilización;
- Velar por que todos los organismos y partes pertinentes estén informados y participen en la adopción de decisiones y la planificación;
- Organizar iniciativas conjuntas de capacitación;
- Elaborar protocolos de prácticas de trabajo apropiadas;
- Asegurar el intercambio de información entre las organizaciones oficiales y las no gubernamentales;

- Seguir de cerca las tasas de incidencia y los resultados de las iniciativas locales; y
- Elaborar estrategias y planes de acción locales.

Cuando haya niños implicados, los servicios de protección de la infancia deben desempeñar una función en la coordinación de las iniciativas multiinstitucionales, de manera que ello se ajuste a los arreglos de planificación estratégica concebidos para los niños. También puede ser adecuado que los grupos multiinstitucionales que se ocupan de la violencia de género asuman responsabilidades activas en las cuestiones relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes.

Fuente: Adaptado del *Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People*, (Ministerio del Interior del Reino Unido), que puede consultarse en www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/toolkits/tp00.htm.

Mecanismos oficiales de cooperación entre los cuerpos y fuerzas de seguridad y las organizaciones no gubernamentales

La firma de acuerdos de cooperación entre los actores estatales y no estatales contribuye a elevar la tasa de declaraciones de culpabilidad en los juicios por tráfico ilícito de migrantes. Los protocolos y memorandos de entendimiento oficiales entre organismos sientan una base sólida para la colaboración multiinstitucional.

Como mejores prácticas, deben elaborarse protocolos oficiales en los que se establezcan la función y el cometido de los cuerpos y fuerzas de seguridad, por una parte, y de las organizaciones no gubernamentales pertinentes, por la otra, y se regule el intercambio de inteligencia entre ellos.

La seguridad de las víctimas del delito compete fundamentalmente a los funcionarios de los cuerpos y fuerzas de seguridad, y sólo deberían concertarse acuerdos con organizaciones de apoyo dignas de crédito y seguras, con capacidad para prestar servicios a las víctimas.

La forma en que deben redactarse esos acuerdos ha de ser determinada por las circunstancias locales. No obstante, el protocolo oficial debería incluir una declaración conjunta general de su finalidad de combatir el tráfico ilícito de migrantes y establecer el cometido de las partes. Como mínimo, el protocolo debería incluir:

- Una declaración en el sentido de que la obtención o el intercambio de información de inteligencia es conforme con la legislación vigente sobre protección y confidencialidad de los datos;
- El procedimiento y los medios por los cuales se intercambiará la información de inteligencia. Esto puede suponer la indicación de un cargo específico dentro de cada organización, o la designación nominal de una persona;
- Un calendario de las reuniones previstas, cuando proceda;
- Las condiciones del intercambio de información de inteligencia, incluidos tanto datos personales como información temática;
- Una descripción del procedimiento que se aplicará para resolver las dificultades y las diferencias de interpretación;
- Una descripción de cómo se protegerá la confidencialidad de los datos personales que se intercambien.

Fuente: Adaptado del *Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People*, (Ministerio del Interior del Reino Unido), que puede consultarse en www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/toolkits/tp00.htm.

Elementos de un memorando de entendimiento

Partes

- Las partes en un memorando de entendimiento deben estar claramente indicadas.
- La cooperación se ve favorecida cuando los socios (como las unidades especiales de la policía para la lucha contra la delincuencia transfronteriza y las organizaciones no gubernamentales especializadas) están claramente indicados.

Definición de la finalidad

- Se deben aclarar los principios básicos y la finalidad de la cooperación.

Principios de cooperación

- Un principio fundamental es un acuerdo sobre un enfoque conjunto de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.

Grupo de destinatarios

- La especificación del grupo de destinatarios preciso que se beneficia con el memorando de entendimiento contribuirá a derivar eficazmente a las víctimas del delito o los migrantes traumatizados que han sido objeto de tráfico ilícito, así como a las víctimas de la trata, a las instituciones que corresponda. (Los criterios y medios de identificación de estas últimas pueden basarse en el Protocolo contra la Trata de Personas).

Comunicación de información

- Las partes en el memorando de entendimiento deben acordar que los datos especialmente delicados recibirán un trato confidencial.

Entrada en vigor y enmienda del memorando de entendimiento

- El memorando de entendimiento entra en vigor cuando todas las partes pertinentes lo han firmado. Deberá enmendarse solamente si todas las partes pertinentes convienen en ello.

Definición detallada de las diferentes competencias

- La definición de las diferentes competencias de todas las partes contribuye a la transparencia de la cooperación entre las organizaciones gubernamentales y las no gubernamentales.

Adaptado de *Mecanismos nacionales de derivación. Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas—Manual práctico* (Varsovia, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2004), que puede consultarse en www.osce.org/publications/odihr/2004/05/13591_131_es.pdf.

Recursos recomendados

Planitzer, Julia. *Guiding Principles on Memoranda of Understanding Between Key Stakeholders and Law Enforcement Agencies on Counter-Trafficking Cooperation*. Viena: Organización Internacional para las Migraciones, 2009.

Si bien este recurso está destinado a fortalecer la respuesta multiinstitucional a la trata de personas, se pueden extraer del mismo varias lecciones para fortalecer la respuesta al tráfico ilícito de migrantes.

Los principios rectores que contiene están destinados a constituir una herramienta práctica que ayudará a los interesados a formular acuerdos para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Por interesados se entienden todos los agentes que desempeñan un papel en los esfuerzos por combatir y prevenir la trata de personas, desde los organismos de represión hasta los proveedores de servicios especializados, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, el poder judicial, los servicios de fiscalía, las organizaciones religiosas, etc.

Los principios son un conjunto de recomendaciones para guiar a los Estados y los interesados por las etapas necesarias de la elaboración y aplicación de una relación de cooperación oficial, ya sea mediante memorandos de entendimiento u otros acuerdos de cooperación.

www.ungift.org/docs/ungift/pdf/humantrafficking/Guiding_Principles_annexe.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *UNDP and Civil Society Organizations: A Toolkit for Strengthening Partnerships*. Nueva York, 2006.

El Manual está destinado a fortalecer las relaciones entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y las organizaciones de la sociedad civil. Se definen las organizaciones de la sociedad civil y se presenta una metodología, así como información operacional, para trabajar en colaboración con ellas, incluida información sobre la aplicación de políticas, los contratos, la concesión de subvenciones y la suscripción de acuerdos de asociación. Aunque concebido primordialmente para su utilización por parte del personal del PNUD, el Manual es un recurso útil para las personas o entidades que trabajen con organizaciones de la sociedad civil y para las propias organizaciones de la sociedad civil.

El Manual está disponible en el sitio web www.undp.org/partners/civil_society/publications/CSO_Toolkit_linked.pdf.

Prácticas prometedoras

Véanse las subsecciones 4.13, 4.14 y 4.15.

4.9 Elaboración de mecanismos de coordinación interinstitucional

La colaboración interinstitucional es un requisito indispensable para el éxito de toda estrategia nacional o local destinada a prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes. Los mecanismos de coordinación deberían poder elaborar y aplicar políticas contra el tráfico ilícito de migrantes, vigilar su ejecución, coordinar las actividades de todos los agentes pertinentes a nivel nacional y facilitar la cooperación internacional. Su función no debería restringirse al enjuiciamiento de los delincuentes, sino que debería abarcar también la elaboración y coordinación de medidas para prestar asistencia y proteger a los migrantes objeto de tráfico ilícito.

Los mecanismos de cooperación fructíferos se basan en una clara definición de las funciones respectivas de los diferentes organismos participantes. Al establecer esos mecanismos de coordinación, es sumamente importante aclarar el papel de cada uno de los organismos principales que participen en la ejecución de una estrategia integral, a nivel nacional o local.

Recursos recomendados

Reino Unido, Ministerio del Interior. *Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People*. Londres.

Los grupos de gestión o coordinación multiinstitucional deben velar por que las funciones y responsabilidades específicas de los diferentes organismos se definan de común acuerdo y queden claras para todos. De la misma manera, las cuestiones de liderazgo y rendición de cuentas deben abordarse desde el comienzo.

Como ejemplo concreto, cabe consultar las listas de las funciones y responsabilidades específicas de diversos organismos, elaboradas en el Reino Unido para respaldar la creación de marcos locales. Resulta claro que las situaciones locales determinarán lo que se pueda hacer y quién está en mejores condiciones de hacerlo. El manual ofrece una serie de listas de verificación de las contribuciones que los diferentes organismos y grupos puedan aportar. Tales listas (u otras análogas) pueden estudiarse y utilizarse como ayuda para adoptar decisiones sobre las funciones que competen a cada cual a nivel local. La escala y naturaleza del problema local, el mandato de las organizaciones, la competencia técnica existente y los recursos disponibles influirán en esas decisiones.

www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/toolkits/tp00.htm

Prácticas prometedoras

Véanse las subsecciones 4.13, 4.14 y 4.15.

Planes de acción y estrategias

4.10 Planes de acción y estrategias nacionales

Estrategia de Australia para combatir el tráfico ilícito de migrantes

El Gobierno de Australia previó en su presupuesto para el bienio 2009-2010 una partida de 654 millones de dólares australianos destinada a financiar una estrategia multiinstitucional, con la participación de todo el aparato gubernamental, para combatir el tráfico ilícito de migrantes y resolver el problema de la arribada no autorizada de embarcaciones.

La estrategia abarca la mayor operación de vigilancia y detección contra el tráfico ilícito de migrantes de la historia de Australia. Los fondos se asignaron de la siguiente manera:

- Un monto de 324 millones de dólares australianos para aumentar la vigilancia y las patrullas marítimas, además de adquirir otra nave de vigilancia marítima en las aguas septentrionales del país y aumentar el tiempo dedicado a la vigilancia marítima.
- Un aumento de casi 63 millones de dólares australianos en la financiación de la vigilancia aérea (otros dos aviones de vigilancia).
- Aproximadamente 93 millones de dólares australianos para fortalecer la colaboración con los países vecinos en la región y las organizaciones internacionales.
- Un monto de 13,6 millones de dólares australianos para fortalecer la capacidad jurídica y de enjuiciamiento y fomentar la cooperación regional con respecto a la legislación sobre el tráfico ilícito de migrantes.

El Gobierno de Australia ha establecido también un comité especial del Consejo de Ministros para la protección de las fronteras, con el apoyo de un grupo de tareas sobre protección de fronteras, que se ha establecido recientemente, para que impulse la respuesta del Gobierno al tráfico ilícito de migrantes.

[www.ag.gov.au/www/agd/agd.nsf/Page/Publications_Budgets_Budget2009_MediaReleases_\\$1.3BilliontoCombatPeopleSmugglingandStrengthenAustraliasNationalSecurity](http://www.ag.gov.au/www/agd/agd.nsf/Page/Publications_Budgets_Budget2009_MediaReleases_$1.3BilliontoCombatPeopleSmugglingandStrengthenAustraliasNationalSecurity)

La estrategia nacional de los Estados Unidos de América para combatir el tráfico ilícito de migrantes

El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos se estableció en 2003, antes de lo cual muchas de sus funciones estaban a cargo del Servicio de Aduanas (Secretaría del Tesoro), el Servicio de Inmigración y Naturalización (Secretaría de Justicia) y el Servicio Federal de Protección de los Estados Unidos. En relación con el tráfico ilícito de migrantes, el Servicio aplica diversas herramientas, recursos e iniciativas para identificar a los traficantes ilícitos de migrantes y dismantelar la infraestructura delictiva conexas.

www.ice.gov/index.htm

4.11 Planes de acción y estrategias regionales

Marco de la Unión Africana para la política de migración en África

En el Marco para la política de migración se imparte orientación de política sobre las siguientes cuestiones temáticas:

- Migración de la mano de obra;
- Gestión de las fronteras;
- Migración irregular;
- Desplazamiento forzado;
- Derechos humanos de los migrantes;
- Migración interna;
- Datos sobre las migraciones;
- Migración y desarrollo;
- Colaboración interestatal e interregional.

Puede consultarse en [www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/November/SA/EU/EXCL276\(IX\)_Strategic_Framework_for_Policy_Migration.doc](http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/November/SA/EU/EXCL276(IX)_Strategic_Framework_for_Policy_Migration.doc).

Proyecto de Posición Común africana sobre la migración y el desarrollo

La Unión Africana redactó y aprobó el proyecto en la Reunión de Expertos sobre migración y desarrollo que se celebró en Argel del 3 al 5 de abril de 2006. El proyecto contiene las siguientes recomendaciones con respecto a la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes:

- Fortalecer los mecanismos de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, incluida la elaboración de instrumentos jurídicos;
- Establecer medidas, incluidos marcos jurídicos para luchar contra la migración ilegal y sancionar a los culpables del tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas.

www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/April/SA/Apr5/Draft%20AFRICAN%20COMMON%20POSITION%20ON%20MIGRATION%20AND%20DEVELOPMENT%20-final-5%20April2006.pdf

Plan de acción sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia, en particular en sus formas organizadas, aprobado por la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro (mayo de 2007 a abril de 2009)

La Organización de Cooperación Económica del Mar Negro fue fundada por 11 gobiernos en 1992, con el objeto de promover la paz, la estabilidad y la prosperidad entre sus Estados

miembros. En el Plan de acción, los miembros contrajeron el compromiso de participar en determinados seminarios y cursos de capacitación regionales en relación con la trata de personas. En el Plan de acción también se contempla la posibilidad de ampliar la cooperación con otras organizaciones internacionales.

El Plan se puede consultar en www.bsec-organization.org/aoc/cooeration/Pages/ActionP.aspx.

Comunicación de la Comisión Europea sobre las prioridades políticas en la lucha contra la inmigración ilegal de los nacionales de terceros países

Esta Comunicación es una parte esencial del planteamiento global y estructural de la Unión Europea sobre la gestión eficaz de la migración. Las prioridades de política que se mencionan en la Comunicación se relacionan con los siguientes temas:

- Cooperación con terceros países;
- Fronteras seguras y gestión integrada de las fronteras exteriores;
- Lucha contra la trata de personas;
- Protección de los documentos de identidad y de viaje;
- Regularizaciones;
- Contratación ilegal: un factor clave;
- Política en materia de retorno;
- Mejora del intercambio de información a través de instrumentos ya existentes;
- Responsabilidad de los transportistas.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0402:FIN:ES:PDF>

Resolución 1521 (2006) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre la llegada masiva de migrantes irregulares a las costas meridionales de Europa

En respuesta a la creciente preocupación en toda Europa por el número de migrantes irregulares y solicitantes de asilo que llegan a las costas meridionales del continente, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó esta resolución, que abarca varias cuestiones relativas a las corrientes migratorias y los problemas humanitarios y de derechos humanos conexos.

En el párrafo 13 de la resolución se insta a los Estados miembros a:

- Examinar las causas fundamentales de la migración;
- Brindar apoyo financiero y de otra índole a los países de origen de los migrantes para hacer frente a muchas de las causas fundamentales de la migración;
- Reunir e intercambiar datos sobre los movimientos migratorios (por ejemplo, información sobre el país de origen, las rutas de transporte y las redes de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas);
- Garantizar más transparencia con respecto al número y el origen de las personas que llegan a Europa como migrantes irregulares o solicitantes de asilo y suministrar estadísticas sobre el número de personas repatriadas, retenidas o puestas en libertad;

- Establecer mecanismos de identificación adecuados para determinar la nacionalidad de las personas que llegan a Europa;
- Tener en cuenta los movimientos secundarios de los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados en los Estados miembros, respetando los derechos de las personas interesadas;
- Concertar acuerdos de readmisión con los países de origen y los países de tránsito de los migrantes irregulares;
- Promover estrategias de información destinadas a los países de origen, de tránsito y de destino, poniendo de relieve los peligros que entraña la migración irregular y explicando las opciones y posibilidades de la migración legal.

En el párrafo 14 se alienta a los Estados miembros a compartir la carga de las llegadas masivas, para lo cual deberían:

- Contribuir a las diferentes patrullas aéreas y marítimas establecidas por la Agencia Europea Frontex;
- Contribuir a que se establezcan fuerzas de reacción rápida para hacer frente a las llegadas masivas (por ejemplo, funcionarios de fronteras, intérpretes y médicos), incluidos expertos en cuestiones de asilo y derechos humanos, como parte de esos equipos, a fin de asegurar que se identifique a las personas que necesitan protección internacional;
- Contribuir a satisfacer las necesidades humanitarias y materiales de las personas que llegan a Europa (por ejemplo, poniendo a su disposición alojamientos portátiles, medicamentos y alimentos);
- Contribuir a los gastos de los trámites administrativos de los migrantes irregulares y, si procede, su retorno;
- Aceptar acoger a las personas que llegan a Europa o a las que necesitan protección internacional, en particular para reducir la presión sobre países como Malta, adonde llega gran cantidad de migrantes.

En el párrafo 15 se señala que no es posible contemplar la cuestión solamente desde el punto de vista de la gestión de la migración porque hay importantes problemas humanitarios y de derechos humanos que se vinculan con la llegada, la permanencia y el posible retorno de los migrantes irregulares y los solicitantes de asilo.

En el párrafo 16 se exhorta a los Estados miembros a:

- Proteger el derecho a la vida, abstenerse de recurrir a la fuerza excesiva frente a las personas que tratan de entrar en Europa y salvar a las personas cuya vida pueda correr peligro;
- Respetar el derecho a la dignidad humana, asegurando una recepción en condiciones adecuadas que incluya el alojamiento y la atención sanitaria, entre otras necesidades básicas;
- Ofrecer una entrevista, de ser necesario en presencia de un intérprete, a toda persona cuyo derecho de entrada esté en duda, a fin de que pueda explicar sus razones para entrar en el país y, si procede, presentar una solicitud de asilo;
- Recurrir a la detención solamente como último recurso y por un período que no sea excesivamente prolongado. Se debe retener a los migrantes irregulares en centros de

detención especiales y no con presos condenados. No se debe detener a los niños, a menos que sea inevitable. En esos casos, la detención debe ser lo más breve posible. Cabe señalar lo mismo en el caso de otras personas vulnerables, entre ellas las víctimas de la tortura, las mujeres embarazadas y los ancianos;

- Reconocer a los detenidos el derecho a entablar contacto con cualquier persona de su elección (un abogado, un familiar, una ONG, el ACNUR, servicios consulares, etc.);
- Asegurar que la detención esté autorizada judicialmente y que se realice un examen judicial independiente de la legalidad y necesidad de la continuación de la detención. Se debe informar expresamente a los detenidos, sin dilación y en un idioma que comprendan, de sus derechos y los procedimientos aplicables a su caso;
- Ofrecer garantías contra la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes, incluso en el proceso de retorno;
- Garantizar la no devolución y el derecho de asilo;
- Prohibir la expulsión colectiva de extranjeros;
- Garantizar un recurso eficaz ante una autoridad independiente e imparcial, con efecto de suspensión del retorno cuando una persona pueda argumentar razonablemente que podría ser objeto de un trato que viole sus derechos humanos en caso de retorno;
- Prestar particular atención a las necesidades de los menores no acompañados o separados, las mujeres embarazadas, los ancianos, los discapacitados, las víctimas de la tortura o la trata de personas y otras personas en situación vulnerable;
- Garantizar que los menores no acompañados tengan acceso a los mecanismos de protección disponibles, incluidos los procedimientos de asilo.

En el párrafo 17 se exhorta a los Estados miembros a:

- Informar a todas las personas que llegan a Europa de sus derechos y obligaciones;
- Registrar a las personas que llegan a Europa y expedirles documentos de identidad temporales;
- Establecer mecanismos transparentes para determinar su nacionalidad;
- Permitir que el ACNUR, la OIM y otras organizaciones humanitarias y no gubernamentales tengan acceso a todos los lugares donde puedan estar detenidas las personas que han llegado a Europa;
- Apoyar los programas de retorno voluntario de los migrantes irregulares y realizar retornos forzados solamente de conformidad con las 20 directrices sobre el retorno forzoso aprobadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en mayo de 2005.

En el párrafo 18 se alienta al Comité de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo a que siga ejecutando su programa de visitas a los lugares donde se producen llegadas masivas, a fin de que se tenga más en cuenta la situación de las personas que llegan a Europa y los problemas a que se enfrentan las autoridades competentes.

En el párrafo 19, la Asamblea Parlamentaria invita al Comisario de los derechos humanos del Consejo de Europa a que, al preparar informes sobre países, preste particular atención a las cuestiones de derechos humanos que plantean la llegada, la estancia y el retorno de los migrantes irregulares y los solicitantes de asilo que llegan a las costas de Europa.

En el párrafo 20, la Asamblea Parlamentaria estima necesaria una cooperación más estrecha y más rápida entre todos los actores principales (gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales), cuando se produzcan llegadas masivas, y recomienda que se establezcan de inmediato estructuras de cooperación en preparación para las llegadas previstas en 2007.

En el párrafo 21, la Asamblea Parlamentaria alienta a su Comisión de Migraciones, Refugiados y Población a que agilice su labor en relación con las llegadas masivas, recurriendo plenamente para ello a su subcomisión especial sobre llegadas imprevistas y a gran escala de migrantes y solicitantes de asilo.

En el párrafo 22, la Asamblea Parlamentaria alienta también a su Comisión de Migraciones, Refugiados y Población a que examine, en el marco de su labor, los problemas de la negociación y aplicación de acuerdos sobre readmisión, así como las medidas que han de adoptarse para hacer frente a las redes delictivas ilegales que son responsables de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes irregulares.

En el párrafo 23, la Asamblea Parlamentaria propone que se vuelva a examinar el problema de la llegada masiva de migrantes irregulares a las costas meridionales de Europa después de haber realizado un análisis más a fondo de los problemas que se plantean y las soluciones disponibles.

La resolución se puede consultar en inglés en <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/ERES1521.htm>.

El Enfoque Común sobre la Migración de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

El Enfoque Común sobre la Migración de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) se aprobó en enero de 2008.

En el documento se señalan las seis siguientes esferas principales:

- El libre desplazamiento de personas en la zona de la CEDEAO;
- La gestión de la migración legal;
- La lucha contra la trata de personas;
- La armonización de las políticas;
- La protección de los derechos de los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados;
- El reconocimiento de la dimensión de género de la migración.

Puede encontrarse más información en www.oecd.org/document/7/0,3343,en_38233741_38246954_38483911_1_1_1_1,00.html#issues.

Programa de Acción Anual de la Unión Europea para 2009 y 2010 (parte 1) del Programa temático de cooperación con terceros países en materia de migración y asilo

El objetivo del Programa de Acción es el siguiente:

- Estimular el vínculo entre migración y desarrollo;
- Fomentar una gestión eficaz de la migración económica;

- Luchar contra la inmigración clandestina y facilitar la readmisión de los inmigrantes ilegales;
- Proteger a los emigrantes contra la explotación y la exclusión y reforzar la lucha contra la trata de seres humanos;
- Fomentar las políticas de asilo y protección internacional de los refugiados.

El objetivo es ejecutar el programa temático de cooperación con terceros países en materia de migración y asilo, fomentando para ello la capacidad, la información y sensibilización y las actividades de cooperación en que los asociados en los países de origen, tránsito y destino adopten medidas y compartan experiencias, mejores prácticas y métodos de trabajo óptimos sobre los diversos aspectos de la migración.

El Programa de Acción Anual de la Unión Europea para 2009 y 2010 puede consultarse en inglés en http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2009/ec_aap-2009_dci-migration-asylum_en.pdf.

Puede encontrarse más información sobre la libre circulación de personas, asilo e inmigración en la Unión Europea en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration.

Plan de acción de Viena de la Unión Europea

En el Plan de acción se señala que las conductas delictivas deberían considerarse de un modo igualmente eficaz en toda la Unión Europea y deberían perseguirse con la misma intensidad independientemente del lugar en el que se cometan. Si los actos delictivos graves suscitan la misma reacción y las garantías de procedimiento son comparables en toda la Unión Europea, es hora de estudiar las posibilidades de incrementar la cooperación en materia de enjuiciamiento, siempre que esta mayor eficacia pueda combinarse con el respeto de los derechos individuales. Esto es aplicable, principalmente, a aquellos ámbitos normativos en que la Unión ya dispone de políticas comunes, así como en ámbitos con fuertes implicaciones transfronterizas.

El Plan puede consultarse en el siguiente sitio web: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Y0123\(01\):ES:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Y0123(01):ES:HTML).

Gestión de la migración en Europa central y sudoriental. Estrategia y objetivos de la OIM, 2006-2007

En la estrategia se describe el enfoque de la OIM en Europa central y sudoriental en respuesta a las tendencias más recientes de la migración y a la evolución política y socioeconómica en los países estudiados. Se tiene en cuenta la condición de Estados miembros de la Unión Europea de Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia y la República Checa, así como las perspectivas de ingreso en la UE de los países de los Balcanes, además de la necesidad de que esos países se alineen progresivamente con el acervo de la UE en materia de migración.

En el documento se hace particular hincapié en la promoción de la cooperación regional, subregional y transfronteriza entre los países de Europa central y sudoriental. Se examina el marco general de los objetivos de cooperación de la OIM en la región, así como su programa de política regional, que se centra en cuestiones políticas, económicas y sociales de actualidad.

En el documento se describe la estrategia regional y, luego, se examinan de cerca los enfoques y políticas relativos a cada uno de los 13 países de la región de Europa central y sudoriental.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=139

Plan de acción de la Conferencia Regional sobre Migración

La Conferencia Regional sobre Migración (conocida anteriormente como el proceso de Puebla) es un foro regional multilateral sobre migración internacional compuesto por todos los países de América Central, el Canadá, los Estados Unidos de América, México y la República Dominicana. El grupo se estableció en 1996 para mejorar la comunicación sobre las cuestiones relacionadas con la migración entre las autoridades de inmigración y política extranjera en la región. Su plan de acción, que se actualizó en noviembre de 2009, abarca los siguientes objetivos:

- Aplicación de políticas nacionales en materia de migración;
- Identificación de normas relativas a los documentos de migración;
- Fortalecimiento de la cooperación para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas;
- Sensibilización sobre los efectos negativos del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas;
- Fortalecimiento de la coordinación entre los gobiernos y las organizaciones internacionales sobre el retorno de los migrantes;
- Elaboración de una estrategia regional para facilitar el retorno seguro, digno y ordenado de los migrantes;
- Cooperación técnica para la reinserción de los migrantes que retornan;
- Promoción de vínculos con otros procesos regionales e internacionales de consulta sobre la migración.

Puede consultarse en www.rcmvs.org/plande.htm.

Declaración de la Cumbre de las Américas sobre la migración, incluido el plan de acción para penalizar el tráfico ilícito de migrantes

En las Cumbres de las Américas se reúnen los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio occidental para analizar preocupaciones comunes, buscar soluciones y elaborar una visión compartida del futuro desarrollo económico, social y político de la región.

Las Cumbres de las Américas se han comprometido a celebrar un diálogo para reducir los gastos y facilitar las remesas; aumentar los esfuerzos por luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas; garantizar el retorno digno, ordenado y seguro de los migrantes; e invitar a los Estados a que intercambien mejores prácticas sobre el establecimiento de programas bilaterales para los trabajadores migrantes.

En la declaración se incluye un plan de acción para penalizar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas; aplicar eficazmente las leyes y los reglamentos nacionales a fin de hacer frente al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas; fortalecer las instituciones;

y mejorar la capacitación del personal profesional, de modo que pueda investigar y enjuiciar a los responsables, aplicar iniciativas de prevención y proteger y ayudar a las víctimas de esos delitos.

La declaración y plan de acción pueden consultarse en www.summit-americas.org/sisca/mig.html.

Plan de acción entre México y los Estados Unidos para la cooperación sobre seguridad fronteriza, 2004

Los Estados Unidos y México han instrumentado la aplicación de una serie de medidas en materia de seguridad pública y seguridad fronteriza, con el objeto de fortalecer la protección de migrantes mexicanos en la frontera y de combatir el crimen organizado vinculado al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. El objetivo principal del Plan de acción es actualizar y fortalecer los esfuerzos institucionales realizados, así como establecer nuevas líneas de acción cuando sea necesario. Con ese fin, están previstas las siguientes medidas:

- Mejorar los programas de prevención y su divulgación en los medios de comunicación;
- Luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas;
- Luchar contra la violencia fronteriza;
- Intensificar las acciones públicas de difusión para prevenir incursiones de migrantes en zonas de alto riesgo;
- Coordinar las respuestas a las emergencias en la frontera;
- Asegurar repatriaciones seguras y ordenadas de mexicanos;
- Explorar mecanismos, en forma conjunta, para la repatriación de mexicanos a sus lugares de origen;
- Fortalecer los mecanismos de consulta entre los funcionarios consulares mexicanos y las autoridades del Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos;
- Fortalecer los mecanismos de enlace fronterizo.

www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=usmexplanseg2004.html

Recursos recomendados

Grupo de Tareas sobre Migraciones Mixtas. *Mixed Migration through Somalia and across the Gulf of Aden*. 2008.

Este documento de estrategia se basa en un estudio concluido en enero de 2008, que encargó el Grupo de Tareas sobre Migraciones Mixtas para Somalia a fin de mejorar la comprensión de la compleja corriente de migración al Yemen a través de Somalia. En el documento se describen la dinámica del proceso y los retos que se encaran en las rutas de migración, durante los peligrosos viajes por mar al Yemen y después de la llegada a ese país. Se formulan recomendaciones con respecto a una estrategia para hacer frente a los retos que plantea la evidente necesidad de mejorar la coordinación, la adopción de políticas y el análisis a nivel regional. Se recomienda

ampliar las intervenciones humanitarias coordinadas, a fin de hacer frente a las limitaciones actuales con respecto a la protección de los derechos humanos de los migrantes y los refugiados, incluso colaborando con las autoridades nacionales y regionales y fomentando su capacidad, así como haciendo frente a las causas económicas del fenómeno.

El documento puede consultarse en www.unhcr.org/4877716c2.html.

4.12 Planes de acción y estrategias interregionales e internacionales

Asociación estratégica Unión Europea-África

La estrategia conjunta de África y la Unión Europea constituye un marco a largo plazo para las relaciones entre África y la Unión Europea. En el primer plan de acción se especifican medidas concretas para 2008-2010, que se aplican mediante asociaciones estratégicas en las siguientes esferas:

- Paz y seguridad
- Gobernanza democrática y derechos humanos
- Comercio, integración regional e infraestructura
- Objetivos de Desarrollo del Milenio
- Energía
- Cambio climático
- Migración, movilidad y empleo
- Ciencias, sociedad de la información y espacio

En la alianza estratégica sobre la migración, la movilidad y el empleo se prevén tres medidas prioritarias, a saber:

- Aplicar la declaración de la Conferencia ministerial de Trípoli sobre migración y desarrollo;
- Aplicar el Plan de Acción UE-África para combatir la trata de seres humanos;
- Aplicar y vigilar la Declaración y el Plan de Acción sobre el empleo y el alivio de la pobreza en África, aprobados en Uagadugú en 2004.

Entre los objetivos de la asociación estratégica figuran los siguientes:

- Facilitar la movilidad y la libre circulación de las personas en África y la Unión Europea y gestionar mejor la migración legal entre África y Europa;
- Hacer frente a las causas profundas de las corrientes migratorias y de refugiados;
- Encontrar soluciones concretas de los problemas que plantean las corrientes migratorias ilegales o irregulares;
- Hacer frente a los problemas de los migrantes que residen en los países de la Unión Europea o de África;
- Combatir eficazmente la trata de personas mediante un enfoque centrado en las víctimas, en particular en las mujeres y los niños;

- Hacer frente a las causas profundas de la trata de personas en los países de origen y de destino;
- Contribuir a la potenciación de las mujeres y los niños.

Comisión Europea. *One year after Lisbon: the Africa-EU partnership at work*. Bruselas, 2008.

En esta comunicación se examinan los progresos realizados durante el primer año de aplicación de la estrategia conjunta. Se confirma la existencia de un cambio en las relaciones entre Europa y África y se intenta estimular el debate entre los interesados de ambos continentes (Estados miembros, órganos regionales, parlamentos, sociedad civil y asociados internacionales) sobre los resultados logrados hasta la fecha con cada una de las ocho asociaciones y sobre las futuras medidas.

Puede encontrarse más información en http://ec.europa.eu/development/geographical/regions-countries/eafrica_en.cfm.

Véase también el documento conjunto de la Comisión Europea y la Secretaría del Consejo titulado *Beyond Lisbon: Making the EU-Africa Strategic Partnership Work* (Bruselas, 2007). Puede consultarse en http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0357en01_02.pdf.

Planteamiento global sobre la migración

El planteamiento global sobre la migración puede definirse como la dimensión exterior de la política de migración de la Unión Europea (UE). Se basa en una auténtica asociación con los terceros países, está plenamente integrado en otras políticas externas de la UE y trata todas las cuestiones de migración y asilo de manera global y equilibrada. Adoptado en 2005, el planteamiento ilustra la ambición de la UE de establecer un marco intersectorial para gestionar la migración de manera coherente a través del diálogo político y la estrecha cooperación práctica con los terceros países.

El planteamiento global refleja el gran cambio que ha experimentado la dimensión exterior de la política europea de migración en los últimos años, a saber, el paso de un planteamiento centrado básicamente en la seguridad y encaminado a reducir las presiones migratorias, a un planteamiento más transparente y equilibrado que parte de un mejor conocimiento de todos los aspectos de la inmigración.

La UE ha basado el carácter pluridimensional del planteamiento global en una serie de temas, entre ellos la movilidad y la migración legal, la inmigración irregular, y la migración y el desarrollo. El planteamiento global fue precedido por numerosas acciones concretas, si bien muchas de ellas tendieron a realizarse de forma aislada. Sin embargo, por su propia naturaleza, el planteamiento global responde a la necesidad de combinar sistemáticamente la acción de la UE, los Estados miembros de la UE, los terceros países y demás actores, pertenecientes a diversos campos temáticos.

Para luchar contra la trata y el tráfico de seres humanos, la UE apoya y fomenta la ratificación y la aplicación de instrumentos internacionales, la elaboración y aplicación de los planes de acción nacionales contra la trata de seres humanos, las reformas legislativas, así como la prevención de la trata y el tráfico de seres humanos, y la reinserción y rehabilitación de las víctimas. El Plan de Acción de Uagadugú de noviembre de 2006 (que actualmente forma parte de la Asociación UE-África sobre migración, movilidad y empleo) ha abierto nuevas perspectivas de cooperación entre la Unión Europea y África en este campo.

La Comisión Europea se propone lo siguiente:

- Obtener y facilitar información oportuna y actualizada sobre los cambios en las rutas migratorias hacia la UE, mediante la promoción de datos fiables y comparables que se recopilarán en los países de origen y destino, estudiando las nuevas metodologías científicas, y utilizando plenamente las nuevas tecnologías como, por ejemplo, la cartografía electrónica;
- Prestar asistencia a los terceros países clave a fin de reforzar la gestión de la migración a través, por ejemplo, del intercambio de experiencias en materia de control fronterizo, la formación de guardias de fronteras y el intercambio de información operativa;
- Apoyar a los terceros países en la adopción y aplicación de las estrategias nacionales de gestión integrada de las fronteras, con arreglo a las normas de la UE;
- Apoyar a las organizaciones locales que alientan a los migrantes potenciales para que se queden y los ayudan a encontrar oportunidades en los países de origen;
- Con la participación activa de los países de origen y tránsito, y en el contexto particular de la política europea de vecindad, intensificar las operaciones conjuntas y la cooperación para el establecimiento de una infraestructura de control fronterizo, en el marco del sistema europeo de vigilancia de las fronteras;
- Afianzar la política de readmisión en el marco del planteamiento global y sus prioridades, y utilizar las posibilidades de las asociaciones de movilidad, intensificar los esfuerzos sobre los acuerdos de readmisión entre la UE y los principales países de origen y tránsito, asegurarse de que los terceros países cumplen sus obligaciones de readmisión de personas en situación ilegal en la UE, incluidas las obligaciones previstas, en su caso, en el Acuerdo de Cotonú, y reconocer los documentos que facilitan el retorno de los migrantes indocumentados, así como prestar asistencia para la readmisión. Garantizar, a través de la formación, el intercambio de buenas prácticas y el seguimiento, que todas las operaciones de retorno se lleven a cabo dignamente y respetando los derechos humanos, e intensificar la cooperación para garantizar la sostenibilidad del retorno;
- Animar a los terceros países a ratificar y aplicar los instrumentos internacionales relativos a la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos;
- Reforzar, en el ámbito global, la cooperación con las organizaciones internacionales y, en particular, con las Naciones Unidas, en la lucha contra la trata de seres humanos;
- Procurar que se tenga debidamente en cuenta la cuestión de la trata de seres humanos en el diálogo político y de cooperación con los países socios y las organizaciones regionales;
- Conceder prioridad a la aplicación del plan de acción de Uagadugú, apoyar a las organizaciones regionales para el desarrollo de planes de acción y estrategias contra el tráfico ilegal, y garantizar la puesta en práctica de los mismos.

Puede obtenerse más información acerca del planteamiento global sobre la migración en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/549&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

Fuente: Comunicación relativa al reforzamiento del planteamiento global sobre la migración. Puede consultarse en http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_0611_F_ES_COMMUNICATION.pdf.

Declaración conjunta de África y la Unión Europea sobre la migración y el desarrollo

Los signatarios de esta Declaración de 2006 convinieron en que la migración ilegal representa un riesgo para las vidas humanas y socava las políticas nacionales sobre migración. En reconocimiento de ese hecho, los Estados de África y de la Unión Europea reafirmaron que se debía seguir controlando la migración ilegal en forma cooperativa y amplia y que todos los países tenían el deber de cooperar plenamente para asegurar que el retorno tuviera lugar en forma humana y ordenada.

En ese contexto, en la Declaración se mencionan las siguientes cuestiones:

- Retos de la gestión de la migración;
- Paz y seguridad;
- Migración y desarrollo;
- Fuga de cerebros;
- Preocupación por los derechos humanos y el bienestar de las personas;
- Intercambio de mejores prácticas;
- Oportunidades de migración legal;
- Migración ilegal;
- Protección de los refugiados.

El texto completo de la Declaración puede consultarse en www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/November/SA/EU/joint_declaration.doc.

Plan de acción de la Unión Europea y Georgia

Se trata de un documento político en el que figuran los objetivos estratégicos de la cooperación entre Georgia y la Unión Europea. Una de las principales prioridades es mejorar la cooperación en las esferas de la justicia, la libertad y la seguridad, incluida la gestión de las fronteras, adoptando medidas concretas de gestión de las fronteras y las migraciones, incluidas cuestiones de readmisión, visados y asilo.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf

Plan de acción para la puesta en práctica de la Declaración de Bruselas sobre el asilo, la migración y la movilidad

Los ministros del Grupo de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico encargados de asuntos de asilo, migración y movilidad aprobaron el plan de acción el 13 de abril de 2006. Abarca los siguientes compromisos:

- Combatir el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas transnacionales conexas;
- Emplear métodos de vigilancia especiales a lo largo de las fronteras para hacer frente a las redes que participan en el tráfico ilícito de migrantes y proteger a las personas que han sido objeto de ese tráfico ilícito;

- Asegurar la cooperación entre los países respecto de la información sobre la deportación de nacionales de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico;
- Formular solicitudes concretas para financiar campañas nacionales y regionales de sensibilización destinadas, en particular, a las mujeres y los niños (recurriendo a los medios tradicionales y las nuevas tecnologías de la información);
- Elaborar programas de capacitación destinados concretamente a todos los servicios que se ocupan del tráfico ilícito de personas;
- Formular solicitudes concretas a la Unión Europea y otros asociados para el desarrollo con el fin de prestar asistencia a los países en tránsito con respecto a la gestión de la migración irregular, respetando en todo momento los derechos de los migrantes.

El plan de acción puede consultarse en www.acpsec.org/en/pahd/ACP2802606PlanActionMigrationEN.pdf.

Plan de acción de Rabat, aprobado por la Conferencia Ministerial Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo en julio de 2006

La tercera sección del Plan de acción se relaciona con la inmigración ilegal y en ella se hace hincapié en la necesidad de la cooperación en todas las etapas de la respuesta a la migración ilegal y en el fortalecimiento de la seguridad fronteriza.

Cooperación en la lucha contra la inmigración ilegal

- Cooperación logística y financiera para el retorno voluntario de los migrantes en los países de tránsito;
- Establecimiento de sistemas eficientes de readmisión en los que participen todos los países interesados, en el marco del respeto de la dignidad humana y los derechos fundamentales de las personas y, en particular, mediante la aplicación eficaz de las disposiciones pertinentes del artículo 13 del Acuerdo de Cotonú y la concertación de acuerdos de readmisión entre los países de África septentrional, occidental y central, por una parte, y, por la otra, la Unión Europea o cualquiera de sus Estados miembros y los países de África septentrional, occidental y central;
- Apoyo técnico y logístico para determinar la nacionalidad de los migrantes ilegales;
- Facilitación de la reinserción de los migrantes irregulares que han retornado a su país de origen;
- Lanzamiento de campañas de información para poner en conocimiento de los posibles migrantes los riesgos de la inmigración ilegal;
- Habilitación de recursos financieros para ayudar a los países de tránsito y de origen que se enfrentan a situaciones de emergencia relacionadas con la migración ilegal.

Fortalecimiento de la capacidad nacional de control fronterizo de los países de tránsito y de origen

- Mejora de la capacitación de los servicios competentes y del equipo que se utiliza en la cooperación operacional transfronteriza;
- Cooperación para suministrar a los países pertinentes una base de datos informatizada que puedan emplear para combatir eficientemente la migración irregular;

- Cooperación para implantar un sistema de alerta temprana, inspirado en el modelo europeo, que permita transmitir de inmediato señales de alerta sobre posibles actos de inmigración clandestina, así como sobre las actividades de las organizaciones de traficantes ilícitos de migrantes.

El plan de acción puede consultarse en www.maec.gov.ma/migration/Doc/PA%20final%20EN.pdf.

Mecanismos e instituciones de coordinación

4.13 Mecanismos e instituciones nacionales de coordinación

Australia

Equipo conjunto de acción de la Policía Federal Australiana y el Departamento de Inmigración y Ciudadanía contra el tráfico ilícito de personas

El equipo se estableció en mayo de 2000. Ofrece medios de investigación de gran movilidad, bajo una dirección central, contra las organizaciones delictivas responsables del tráfico ilícito de personas que actúan en Australia y en el extranjero. El equipo está compuesto de investigadores, analistas de inteligencia y analistas financieros.

Gracias a los adelantos tecnológicos, incluida la gran facilidad con que se consiguen documentos fraudulentos, las actividades delictivas perpetradas por los responsables del tráfico ilícito de personas han podido alcanzar un alto grado de madurez. Hay mayor conciencia de la capacidad y metodología policiales, y se llevan a cabo actos preparatorios y manifiestos en más de una jurisdicción. Se ha hecho patente que los responsables del tráfico ilícito de personas están actuando regionalmente y no sólo en un país. Por lo tanto, es imperativo aprovechar las oportunidades de creación de capacidad e intercambio de información de inteligencia en los países de origen y de tránsito de toda la región.

Desde el 29 de septiembre de 2008, se ha registrado un aumento del número de personas introducidas ilícitamente en Australia. La mayoría de esos migrantes son de origen afgano, iraní, iraquí y de Sri Lanka.

Para luchar contra ese aumento, la Policía Federal Australiana ha establecido un programa de represión basado en tres pilares: el enjuiciamiento, la desarticulación y la creación de capacidad. La estrategia de enjuiciamiento se basa en el enjuiciamiento en el extranjero y en Australia de los responsables del tráfico ilícito de personas; la estrategia de desarticulación consiste en transmitir información de inteligencia que dé lugar a la actuación de los servicios de represión extranjeros e impida las travesías por mar antes de que las embarcaciones zarpen con dirección a Australia. La estrategia de creación de capacidad se centra en el fomento de la capacidad de la Policía Nacional de Indonesia y otros cuerpos y fuerzas de seguridad de toda la región incluidos los de Malasia, el Pakistán y Sri Lanka.

www.afp.gov.au/national/people_smuggling.html

Participación de todo el Gobierno

La Policía Federal Australiana desempeña un papel central en varios foros intergubernamentales de reciente creación que dan orientación de alto nivel sobre operaciones y respuestas en el plano de las políticas a la llegada en embarcaciones de personas sin autorización para entrar en el país. Integran también los foros las siguientes dependencias:

- El Departamento de Inmigración y Ciudadanía

- El Departamento del Primer Ministro y Gabinete
- El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Australia
- El Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, incluido el Embajador encargado de cuestiones relativas al tráfico ilícito de personas
- Los servicios de inteligencia de Australia
- El Departamento de Justicia

www.afp.gov.au/national/people_smuggling.html

Embajador encargado de cuestiones relativas al tráfico ilícito de personas

El Gobierno de Australia nombró a un Embajador encargado de cuestiones relativas al tráfico ilícito de personas, puesto de dedicación exclusiva, en reconocimiento de los importantes retos a los que se enfrenta Australia como consecuencia de las difíciles condiciones en lugares de origen de migrantes como el Afganistán, la región fronteriza entre el Afganistán y el Pakistán y Sri Lanka.

Incumbe al Embajador el cometido de promover a un alto nivel los intereses de Australia en lo que respecta a fomentar la cooperación internacional eficaz y práctica en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, particularmente en la región de Asia y el Pacífico.

El Embajador promueve un enfoque coordinado de las políticas australianas, con la participación de todo el Gobierno, y colabora estrechamente con gobiernos extranjeros y organizaciones internacionales a fin de aplicar medidas que redunden en beneficios prácticos para los servicios operacionales regionales en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

www.dfat.gov.au/homs/aups.html

Alemania

Centro Conjunto de Análisis y Estrategia en materia de Migración Ilegal

El Gemeinsames Analyse—und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) se estableció en 2006 con miras a ampliar la respuesta del Estado a la migración ilegal a través de un mecanismo de cooperación institucionalizado en el que participan todos los agentes competentes a nivel federal (los estados (Länder) participan según las circunstancias de cada caso). Integran el Centro Conjunto representantes de las siguientes dependencias:

- La Oficina Federal para la Migración y los Refugiados (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge);
- El Servicio Federal de Inteligencia (Bundesnachrichtendienst, que actúa solamente en el extranjero);
- La Policía Federal (Bundespolizei, antiguamente Bundesgrenzschutz, que se encarga de patrullar las fronteras);
- El Servicio Exterior (Auswärtiges Amt);

- La Oficina Federal de Policía Criminal (Bundeskriminalamt);
- La Oficina de Control Financiero del Trabajo Ilegal (Finanzkontrolle Schwarzarbeit);
- La Oficina Federal de Defensa de la Constitución (Verfassungsschutz, el servicio de inteligencia que actúa únicamente en Alemania).

El Centro Conjunto tiene el mandato de analizar toda la información sobre la migración ilegal, en particular en lo que respecta a sus nexos con la delincuencia general, la delincuencia organizada, el terrorismo, el empleo ilegal y el abuso de las prestaciones sociales. Forman parte de su mandato la función de alerta temprana, la preparación de informes sobre la situación y el asesoramiento en materia de políticas. El Centro funciona principalmente a través de foros temáticos que reúnen a los representantes pertinentes. Los foros se convocan periódicamente e incluyen:

- Un foro diario de información;
- Un foro de análisis de las corrientes migratorias;
- Un foro de análisis de las tendencias y retos en materia de migración ilegal y mano de obra ilegal;
- Un foro de intercambio de información de inteligencia y de análisis estratégico (sobre las tendencias del *modus operandi* y la participación de la delincuencia organizada);
- Un foro de análisis de las políticas de los diferentes organismos, de identificación de deficiencias y superposiciones y formulación de recomendaciones;
- Un foro de análisis de las medidas operacionales contra la migración ilegal.

Puede consultarse más información en la dirección www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2006/07/joint_center_for_illegal_migration_analysis.html?nn=109632&nsc=true.

Países Bajos

Centro de Expertos sobre la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes

La finalidad del Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM) es mejorar la cooperación, la comunicación y el intercambio de información y realizar indagaciones preliminares relacionadas con la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Su misión es permitir comprender la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y esbozar un panorama general de esos fenómenos con objeto de detectar y prevenir esos delitos y otros delitos conexos. Se trata de un centro de reunión, procesamiento y utilización de información, conocimientos y experiencia.

El Centro reúne a expertos del Servicio de Investigación Criminal de la Policía Nacional, la policía militar de protección de fronteras, las fuerzas policiales regionales, el Servicio de Inmigración y Naturalización y el Servicio de Información e Investigación Social.

Puede consultarse más información visitando el sitio www.postbus51.nl/nl/home/adressen/ministerie-justitie/adres-expertisecentrum-mensenhandel-en-mensensmokkel-emm.html.

Suiza

Servicio Suizo de Coordinación contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su Secretaría Permanente

La Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) ofrece las estructuras y promueve las redes necesarias para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes eficazmente, velando por la coordinación de procedimientos en todo el país. La Dependencia elabora también estrategias y medidas para combatir esta forma de delincuencia.

El KSMM está comprometido a aplicar los dos Protocolos que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.

Colaboran en la KSMM las autoridades y organizaciones que participan en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. La Dependencia está compuesta por el Comité Directivo, una Secretaría Permanente en la Oficina Federal de Policía y grupos de expertos y de trabajo que reúnen información y llevan a cabo proyectos.

El Comité Directivo formula los principios básicos de la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y determina las prioridades del plan de acción nacional.

La Secretaría Permanente en la Oficina Federal de Policía es la oficina central de contacto para indagaciones solicitadas por Suiza y el extranjero sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. La Secretaría vela por que la información se distribuya a todos los miembros de la KSMM, coordina la participación de las autoridades federales en comisiones nacionales e internacionales y presta apoyo en la labor de relaciones públicas. Recopila y coordina los análisis, las declaraciones y los informes.

Bajo la dirección de la Secretaría Permanente, los grupos de expertos y otros grupos de trabajo especiales elaboran medidas e instrumentos dirigidos a combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes más eficazmente. Intercambian también información con miras a desarrollar planes y estrategias que sirvan de base para el proceso de adopción de decisiones políticas.

Las tareas de la Dependencia son más estratégicas que operacionales. La KSMM se empeña en mejorar la base para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en Suiza, pero no participa en actuaciones penales ni investigaciones criminales. Esa tarea corresponde a la Sección de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la Policía Criminal Federal, que presta apoyo a las autoridades de fiscalía cantonales en sus investigaciones.

www.ksmm.admin.ch/ksmm/en/home/die_ksmm/ziel_und_struktur.html

Estados Unidos de América

Centro de lucha contra el tráfico clandestino y la trata de personas (Human Smuggling and Human Trafficking Center)

Este Centro se estableció oficialmente en virtud de la Ley de Reforma de los Servicios de Inteligencia y Prevención del Terrorismo, de 2004. El Secretario de Estado, el Secretario del Departamento de Seguridad Interior, el Ministro de Justicia y miembros de los servicios de

inteligencia nacionales supervisan el Centro por conducto de un grupo directivo interinstitucional de alto nivel.

El Centro se estableció a fin de aumentar la integración y la eficacia general de la labor realizada por el Gobierno de los Estados Unidos para combatir el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y los desplazamientos clandestinos de terroristas. El Centro coordina actividades con gobiernos extranjeros a fin de velar por que las tareas se aborden a nivel mundial. El Centro reúne a expertos del ámbito de las políticas, las fuerzas policiales, los servicios de inteligencia y el servicio diplomático que cooperan y utilizan sus conocimientos, competencia técnica y autoridad para hacer frente al reto mundial de los viajes ilícitos. El Centro es una organización de apoyo y no posee autoridad directiva. Sus principales esferas de actividad son cuatro, a saber:

- Facilitar la difusión amplia de toda la información de sus fuentes, integrando información y datos de inteligencia tácticos, operacionales y estratégicos primarios y elaborados y difundiéndolos a los organismos miembros, a los encargados de la adopción de políticas y a los interlocutores pertinentes en el extranjero. Esta información de inteligencia constituye la base de las investigaciones criminales y de las interceptaciones de las personas objeto de tráfico ilícito.
- Preparar evaluaciones estratégicas relacionadas con aspectos importantes del tráfico ilícito y la trata de personas y los desplazamientos clandestinos de terroristas. Pueden figurar entre los temas de evaluación las organizaciones y redes mundiales del tráfico ilícito y la trata de personas, los progresos alcanzados en la desarticulación de las organizaciones, los planes, pautas y tendencias del tráfico ilícito y la trata de personas y los enfoques policiales de eficacia comprobada y otros enfoques para contrarrestar el tráfico ilícito y la trata de personas. El Centro publica boletines, informes y notas de inteligencia, documentos de análisis de mayor extensión y conjuntos de documentos específicos sobre organizaciones y redes de tráfico ilícito de personas que se remiten a los organismos estadounidenses competentes para que adopten las medidas que procedan. Las evaluaciones estratégicas ofrecen a los responsables de formular políticas unos análisis precisos y objetivos de las amenazas, los aspectos vulnerables y las oportunidades de intervención.
- Determinar cuestiones que exijan la coordinación o la adopción de medidas con carácter interinstitucional en relación con el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas. Dichas cuestiones e iniciativas pueden referirse al plano nacional o al extranjero.
- Coordinar distintas iniciativas y prestar apoyo de otro tipo en el marco de iniciativas nacionales e internacionales contra el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas. Puede tratarse de actividades bilaterales o multilaterales contra redes de tráfico ilícito de migrantes, y el apoyo prestado puede incluir el apoyo de inteligencia a operaciones de represión.

Puede consultarse más información sobre el Centro en www.state.gov/p/inl/c14079.htm.

4.14 Mecanismos e instituciones regionales de coordinación

Los procesos consultivos regionales son foros oficiales dirigidos por los Estados que desempeñan una diversidad de funciones relativas a cuestiones específicas. Puede figurar entre sus objetivos el intercambio de información, experiencia y buenas prácticas entre países a fin de promover la cooperación en diversas cuestiones en el plano regional. En esta subsección se ofrecen ejemplos de dicha cooperación regional, o procesos consultivos regionales, sobre el tema del tráfico ilícito de migrantes.

El Proceso de Bali

El Proceso de Bali reúne a sus participantes con el fin de idear medidas prácticas que ayuden a combatir el tráfico ilícito y la trata de personas y los delitos transnacionales conexos en la región de Asia y el Pacífico y en otras regiones. Más de 50 países y numerosos organismos internacionales participan en la labor de seguimiento del Proceso de Bali, iniciado en la Conferencia Ministerial Regional sobre el Tráfico Ilícito y la Trata de Personas y la Delincuencia Transnacional Conexa, celebrada en Bali en febrero de 2002. Copresiden el Proceso de Bali los Gobiernos de Indonesia y Australia, y dos países coordinadores dirigen las actividades de seguimiento en las dos esferas temáticas siguientes:

- Tailandia: cooperación regional e internacional en cuestiones de política y medidas de represión.
- Nueva Zelanda: cooperación regional e internacional en cuestiones de política y marcos jurídicos.

El Grupo Directivo del Proceso de Bali, compuesto por los Gobiernos de Australia, Indonesia, Nueva Zelanda y Tailandia, así como por la OIM y el ACNUR, dirige las actividades de supervisión y aplicación en esas esferas. Aportan contribuciones financieras Australia, los Estados Unidos de América, el Japón y Nueva Zelanda, así como numerosos países participantes.

La lucha contra el tráfico ilícito de migrantes es una de las principales prioridades temáticas del Proceso de Bali. Sus objetivos concretos a tal efecto son el fortalecimiento de la cooperación en materia de política regional y medidas de represión para hacer frente a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y la tipificación de ambos delitos mediante la aprobación de legislación nacional.

www.baliprocess.net

El Proceso de Budapest

El Proceso de Budapest es un foro consultivo integrado por más de 50 gobiernos y 10 organizaciones internacionales que tiene por finalidad desarrollar sistemas amplios y sostenibles

de migración ordenada. Participan en el foro Estados de la región europea ampliada. Alemania puso en marcha el proceso en 1991, año en que se celebró una reunión ministerial en Berlín para estudiar la adopción de medidas conjuntas contra el aumento de las presiones de la migración irregular en Europa. Dos años después, en una segunda Conferencia Ministerial celebrada en Budapest, se aprobó un nuevo conjunto de recomendaciones. A fin de velar por la aplicación de esas recomendaciones, se estableció, bajo la presidencia de Hungría, el Grupo de Budapest de Altos Funcionarios. El Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias fue elegido para desempeñar la función de Secretaría del Grupo.

El tráfico ilícito de migrantes es una de las principales esferas de que se ocupa el Proceso de Budapest, además de la migración regular e irregular, el asilo, los visados, la gestión de fronteras, la trata de personas y la readmisión y el retorno. Uno de los grupos de trabajo del Proceso de Budapest aborda concretamente las escalas de sanciones impuestas por tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/Budapest_Process/What_is_the_Budapest_Process_January_2010.pdf

Comisión Centroamericana de Directores de Migración

La Comisión se estableció para abordar asuntos relativos al tránsito de nacionales centroamericanos en la región. Se encarga de formular propuestas dirigidas a mejorar los sistemas de migración y ofrece apoyo técnico para la creación de capacidad de los gobiernos a ese respecto.

www.oim.or.cr/espanol/ProcesosRegionales/OCAM/OCAM.shtml

Consultas Intergubernamentales de Asia y el Pacífico sobre Refugiados y Personas Desplazadas

Integran las Consultas Intergubernamentales de Asia y el Pacífico sobre Refugiados y Personas Desplazadas 33 Estados miembros. La entidad lleva a cabo sus actividades en asociación con la OIM, el ACNUR y la Secretaría de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico. Las Consultas Intergubernamentales se centran en cuestiones relacionadas con la seguridad, como el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, así como en las corrientes de refugiados y de desplazados internos. Su finalidad es promover el diálogo y una mayor cooperación regional.

www.apcprocess.net

Consultas Intergubernamentales sobre migración, asilo y refugiados

Los 17 Estados miembros de las Consultas Intergubernamentales sobre migración, asilo y refugiados son Alemania, Australia, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, España, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Nueva Zelandia, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, Suecia y Suiza. Se trata de una entidad asociada también con la OIM, el ACNUR y la Comisión Europea. Las principales prioridades de las Consultas Intergubernamentales son la autorización de ingreso de los solicitantes de asilo y los refugiados, el control y la protección de las fronteras y la inmigración e integración. Uno de los temas que abordan las Consultas es el tráfico ilícito de migrantes.

www.igc.ch

Foro Regional de la Iniciativa Regional sobre migración, asilo y refugiados

Este Foro Regional, formado por ministros y altos funcionarios de los Estados de Europa sudoriental encargados de la migración, el asilo, la gestión de fronteras, los visados y el retorno o asentamiento de los refugiados se centra en el intercambio de información, experiencia, enseñanzas extraídas y mejores prácticas con miras a forjar una visión común en la región.

www.regionalforum.net/

Diálogo sobre Migración para África meridional

El Diálogo sobre Migración para África meridional tiene por objeto facilitar el diálogo y la cooperación regionales sobre política migratoria entre los Gobiernos de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo. Su objetivo general es facilitar la cooperación regional en materia de gestión de las migraciones promoviendo una mayor comprensión de la migración y fortaleciendo la capacidad de instituciones y funcionarios de la región.

www.queensu.ca/samp/midsa

Diálogo sobre Migración para África occidental

El Diálogo sobre Migración para África occidental se concibió con la finalidad específica de alentar a los Estados miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental a analizar cuestiones y preocupaciones comunes relativas a la migración para las que tal vez no se vislumbrara solución inmediata a nivel nacional. El Diálogo sobre Migración promueve la paz y la estabilidad en África occidental, la defensa de los derechos de los migrantes y la cooperación intrarregional e interregional.

www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/rcp/MIDWA/MIDWA_Overview_EN.pdf

Consultas Ministeriales sobre el empleo y el trabajo por contrata en el extranjero para países de origen y de destino de Asia (Diálogo de Abu Dhabi)

Los 11 Estados miembros del Proceso de Colombo y los 9 países de destino en Asia constituyeron el Diálogo de Abu Dhabi. La Declaración de Abu Dhabi se centra en el desarrollo de alianzas clave entre los países de origen y los países de destino para la expansión del trabajo por contrata temporero.

www.colomboprocess.org/minis_abudhabi.php

Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico

La Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico es un foro en el que los directores de los organismos oficiales de inmigración de la región del Pacífico se reúnen para analizar cuestiones de interés mutuo y promover la cooperación multilateral y la asistencia recíproca a fin de fortalecer la integridad fronteriza.

El objetivo principal de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico es promover la cooperación entre los organismos de inmigración de la región, entre otras cosas, mediante

el intercambio de información y la asistencia técnica. Coordina la Conferencia una secretaría permanente con sede en Suva. De conformidad con la Carta de la Conferencia, suscrita en septiembre de 2005, la visión de la Conferencia es “ofrecer un centro de coordinación para la comunicación, colaboración y cooperación entre los miembros de la Conferencia con objeto de gestionar mejor las corrientes migratorias y fortalecer la gestión de fronteras en toda la región, contribuyendo así a un mayor bienestar social y económico y a una mayor seguridad en la región del Pacífico”.

La Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico se propone:

- Alentar la cooperación, comunicación y enlace más estrechos entre los organismos participantes, incluso estableciendo y manteniendo la comunicación entre las reuniones de la Conferencia;
- Promover un enfoque coordinado de la aplicación de toda política de los miembros del Foro centrada en aspectos regionales;
- Coordinar el intercambio de asistencia técnica prestada por organismos miembros participantes, así como la asistencia técnica entre ellos;
- Actuar de centro de coordinación para la colaboración con otros órganos y organizaciones regionales e internacionales como la Secretaría del Foro, la Organización Aduanera de Oceanía, los Jefes de policía de las Islas del Pacífico, la INTERPOL, la OIM y otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas.

La 12ª reunión de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico se celebró en septiembre de 2008 en Brisbane (Australia). Participaron en la reunión 40 delegados, junto con representantes de organizaciones internacionales y autoridades nacionales aduaneras y de protección de fronteras. El tema de la reunión fue “Personas en movimiento”.

La 13ª reunión de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico se celebró en octubre de 2009 en Sydney (Australia). Participaron en ella 47 delegados de los Estados miembros además de representantes de organizaciones internacionales y autoridades nacionales aduaneras y de protección de fronteras. El tema de la reunión se centró en la labor futura de la Conferencia. En ese contexto, los miembros de la Conferencia refrendaron las investigaciones sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y abordaron las cuestiones de la mejora de la gestión de la información, la capacitación y la creación de capacidad y la cooperación regional e internacional ampliada.

www.pidcsec.org

Conferencia Regional sobre Migración

La Conferencia Regional sobre Migración está compuesta por Belice, el Canadá, Costa Rica, El Salvador, los Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. Otros países de la región participan en calidad de observadores. Las tres principales esferas de interés de la Conferencia Regional sobre Migración son la política y la gestión migratorias, los derechos humanos de los migrantes y la migración y el desarrollo. Una de las prioridades de la Conferencia es la cooperación en la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

www.rcmvs.org

Consultas Regionales sobre el empleo y el trabajo por contrata en el extranjero para países de origen de Asia (Proceso de Colombo)

El principal objetivo del Proceso de Colombo es promover una mejor gestión de la migración de la mano de obra. Ello incluye ofrecer protección y servicios a los trabajadores migrantes, así como crear capacidad y reunir información para hacer frente a los retos en materia de migración de la mano de obra y mejorar la cooperación entre los Estados a ese respecto. Los 11 Estados miembros del Proceso de Colombo son el Afganistán, Bangladesh, China, Filipinas, la India, Indonesia, Nepal, el Pakistán, Sri Lanka, Tailandia y Viet Nam. Presta asistencia técnica al Proceso de Colombo la OIM, que actúa también como su secretaria.

www.colomboprocess.org

Proceso consultivo regional sobre migración de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo

Los seis Estados miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) son Djibouti, Etiopía, Kenya, Somalia, el Sudán y Uganda. Varios otros países y organizaciones internacionales, incluidas la Comisión de la Unión Africana y la OIM, participan en calidad de miembros del Foro de Asociados de la IGAD. El proceso consultivo regional sobre migración tiene la finalidad de promover una mayor cohesión en materia de políticas, fortalecer la capacidad regional para la aplicación del Marco para la política de migración en África y mejorar la cooperación intrarregional e interregional en materia de migración entre los países de origen, de tránsito y de destino. Una de sus prioridades es la armonización de la legislación, las políticas y las prácticas relativas al tráfico ilícito de migrantes.

www.iom.ch/jahia/Jahia/policy-research/regional-consultative-processes/snapshots-selected-rcps/igad-rcp

Conferencia Ministerial Regional sobre Migración en el Mediterráneo Occidental (Diálogo 5+5)

Se trata de un diálogo oficioso entre Argelia, España, Francia, Italia, la Jamahiriya Árabe Libia, Malta, Marruecos, Mauritania, Portugal y Túnez en el que participan también observadores de la OIM, la OIT y el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, con miras a ampliar la cooperación y el intercambio de información sobre cuestiones de migración.

www.5plus5.tn/english/historiquedudialogue.htm

Conferencia Sudamericana sobre Migraciones

Los Estados miembros de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) son la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, Guyana, el Paraguay, el Perú, Suriname, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Participan también Estados observadores de la región y de otras regiones, junto con varias organizaciones internacionales, incluida la OIM, que presta cooperación técnica y apoyo logístico. Los Gobiernos participantes celebran reuniones anuales para intercambiar información y analizar diversas cuestiones, incluido el tráfico ilícito de migrantes. El respeto de los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su situación regular o irregular, constituye una prioridad para la CSM.

www.iom.int/jahia/Jahia/policy-research/sacm

4.15 Mecanismos e instituciones interregionales e internacionales de coordinación

Diálogo sobre la migración de tránsito en el Mediterráneo

El Diálogo sobre la migración de tránsito en el Mediterráneo reúne a numerosos participantes de Estados asociados árabes y Estados asociados europeos, así como a diversos observadores pertinentes. El diálogo sigue principios rectores intergubernamentales, oficiosos e impulsados por los Estados y tiene por finalidad prestar apoyo a las iniciativas emprendidas a nivel internacional, regional y subregional en África, el Cercano Oriente y Europa.

El Diálogo se basa en dos pilares:

- Ampliar la cooperación operacional para combatir la migración ilegal (o, dicho de otra forma, las medidas de corto plazo para hacer frente a las corrientes migratorias irregulares);
- Abordar las causas profundas de las corrientes migratorias irregulares mediante la cooperación para el desarrollo y una mejor gestión conjunta de la migración (el enfoque de largo plazo).

Estos pilares se utilizan como marcos para la ejecución de proyectos específicos, pero se ponen en práctica también proyectos en los que convergen los pilares.

www.icmpd.org/906html?&no_cache=1&tx_icmpd_pi1%5Barticle%5D=922&tx_icmpd_pi1%5Bpage%5D=926

Grupo Mundial sobre Migración

El Grupo Mundial sobre Migración (GMM) es un grupo interinstitucional que congrega a los jefes de organismos con el fin de fomentar una aplicación más amplia de todos los instrumentos y normas internacionales y regionales sobre migración pertinentes y alentar la adopción de enfoques más coherentes, amplios y mejor coordinados de la cuestión de la migración internacional. Reviste especial interés para el Grupo la mejora de la eficacia general con que los miembros y otros interesados aprovechan las oportunidades y responden a los retos que plantea la migración internacional.

A comienzos de 2006, el Secretario General de las Naciones Unidas creó el GMM atendiendo a la recomendación formulada por la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales en el sentido de que se estableciera un grupo interinstitucional de alto nivel de organismos dedicados a actividades relacionadas con la migración. El GMM se creó mediante la ampliación de un grupo interinstitucional existente, de composición más limitada, a saber, el Grupo de Ginebra sobre Migración, que se había establecido en abril de 2003.

El GMM se reúne periódicamente. Ocupan la Presidencia por turnos los jefes ejecutivos de las organizaciones que lo integran. Todos los miembros del Grupo contribuyeron activamente

a los preparativos del Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo que la Asamblea General celebró en 2006. El GMM está integrado por 14 miembros que se dedican activamente a cuestiones de migración internacional y problemas conexos, a saber:

- La Organización Internacional del Trabajo (OIT);
- La Organización Internacional para las Migraciones (OIM);
- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD);
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD);
- El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas;
- La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO);
- El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA);
- La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH);
- La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR);
- El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF);
- El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR);
- La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC);
- El Banco Mundial;
- Las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

De conformidad con su mandato, el GMM celebra consultas periódicas con las siguientes finalidades:

- Establecer un marco exhaustivo y coherente a la hora de aportar una respuesta institucional global a la migración internacional;
- Dirigir, presidir y promover, en un contexto amplio, el interés, diálogo y debate sobre cuestiones migratorias, incluidos los aspectos relativos al comercio y desarrollo, con gobiernos, empleadores y organizaciones de trabajadores, así como con la sociedad civil;
- Contribuir a una mayor coherencia en la formulación de políticas y en la ejecución de programas;
- Intercambiar información y pericia a fin de fomentar la comprensión, cooperación y colaboración entre organismos, para alentar sinergias y evitar duplicaciones;
- Identificar las principales cuestiones, oportunidades, retos, flaquezas, brechas y mejores prácticas;
- Aunar esfuerzos e intercambiar resultados en materia de realización de estudios, acopio de datos y análisis;
- Acordar posiciones, respuestas y acciones comunes para abordar determinadas situaciones o temas;
- Acordar actividades comunes para desarrollar e intercambiar pericia temática entre el personal, especialmente en el ámbito del fortalecimiento institucional y la cesión de personal entre organismos;

- Reforzar las dimensiones de derechos humanos, derechos laborales, seguridad humana y justicia penal en la gobernanza y gestión de las migraciones, concentrándose en la protección y el bienestar de los migrantes, incluidas las víctimas de la trata;
- Contribuir a las principales iniciativas de los miembros del GMM y de la comunidad internacional, por ejemplo en el Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo establecido por la Asamblea General en 2006 y el seguimiento de las recomendaciones del informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales;
- Fomentar los empeños de los distintos Estados, los órganos regionales y los procesos consultivos regionales y mundiales en el ámbito de la migración internacional; y
- Arbitrar mecanismos apropiados para la actuación conjunta del GMM con los Estados.

Además del intercambio periódico de información sobre las tendencias recientes en el ámbito de la migración y los avances de su labor, el GMM realiza investigaciones y reúne datos, incluidos estudios; realiza actividades de creación de capacidad, elabora compendios de su labor, experiencia, y políticas y prácticas eficaces en distintas esferas; y se esfuerza por identificar las lagunas existentes.

Su labor se centra en las esferas de la migración y el desarrollo, la migración y el género, la migración y los derechos humanos y la red de acciones conjuntas en las que intervienen los migrantes internacionales, las entidades gubernamentales y las organizaciones internacionales.

El Grupo ha desarrollado una iniciativa conjunta sobre una alianza internacional para la migración y el desarrollo y ha prestado apoyo a los esfuerzos de los Estados que acogen el Foro mundial sobre la migración y el desarrollo y de los que participan en él.

www.globalmigrationgroup.org

Foro mundial sobre la migración y el desarrollo

En septiembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró el Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo. Más de 140 Estados Miembros analizaron las repercusiones mundiales de la migración internacional y la acción conjunta de la migración y el desarrollo, así como los beneficios recíprocos que supone. En el Diálogo se destacó la estrecha relación entre las políticas de desarrollo y las políticas migratorias y se reafirmó que una buena gestión de la migración podía contribuir al desarrollo en tanto que las políticas de desarrollo podían repercutir en la migración. Es cada vez mayor la importancia de esa compleja relación habida cuenta de que las migraciones aumentan año tras año.

Como consecuencia de esas deliberaciones, un número elevado de Estados Miembros de las Naciones Unidas expresaron su interés en continuar el diálogo sobre migración y desarrollo por conducto de un foro oficioso, voluntario e impulsado por los Estados.

Los días 9, 10 y 11 de julio de 2007 se celebró en Bruselas la primera reunión del Foro mundial sobre la migración y el desarrollo. Las deliberaciones gubernamentales celebradas los días 10 y 11 de julio estuvieron precedidas por una reunión de representantes de la

sociedad civil el día 9 de julio. La reunión marcó el inicio de un nuevo proceso mundial concebido para potenciar la repercusión positiva de la migración en el desarrollo (y viceversa) mediante la adopción de un enfoque de política más coherente, la identificación de nuevos instrumentos y mejores prácticas, el intercambio de conocimientos y experiencias sobre métodos y medios innovadores y, finalmente, el establecimiento de lazos de cooperación entre los diversos participantes.

La segunda reunión del Foro mundial sobre la migración y el desarrollo se celebró del 27 al 30 de octubre de 2008 en Manila. El tema central de la reunión fue “Protección y empoderamiento de los migrantes para el desarrollo”.

La tercera reunión del Foro mundial sobre la migración y el desarrollo se celebró los días 4 y 5 de noviembre de 2009 y giró en torno al tema general de “Integración de las políticas de migración en las estrategias de desarrollo en beneficio de todos”.

www.gfmd-fmmd.org y www.gfmdatahens2009.org

Recursos recomendados

Naciones Unidas, Comisión de Seguridad Humana. *Seguridad humana ahora* (núm. de venta 03.III.U.2).

El 1 de mayo de 2003, los copresidentes de la Comisión de Seguridad Humana, Sadako Ogata y Amartya Sen, presentaron el informe de la Comisión al Secretario General de las Naciones Unidas.

En el informe se propone un nuevo marco de seguridad que se centra directa y específicamente en las personas. La seguridad humana implica proteger a las personas de amenazas graves y generalizadas y habilitarlas para que asuman la responsabilidad de sus vidas. Exige la creación de verdaderas oportunidades a fin de que las personas vivan en seguridad y con dignidad y logren ganarse el sustento.

En momentos en que se debilita el consenso en torno al concepto de seguridad, es mayor el temor de que las instituciones y las políticas actuales no logren hacer frente al multilateralismo cada vez más débil y a las responsabilidades mundiales. Sin embargo, hay más oportunidades que nunca de esforzarse por eliminar la inseguridad que afecta a los pueblos.

La Comisión centra su labor en varias cuestiones distintas, pero interrelacionadas, relativas a los conflictos y la pobreza: proteger a las personas en situaciones de conflicto y situaciones posteriores a un conflicto, proteger a las personas obligadas a desplazarse, superar la inseguridad económica, garantizar la atención básica de la salud y asegurar la educación universal. En su informe, la Comisión formula recomendaciones y propone actividades de seguimiento.

La idea de crear una Comisión de Seguridad Humana independiente se planteó en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. La Comisión se puso en marcha en 2001 por iniciativa del Gobierno del Japón.

En el informe de la Comisión, titulado *Seguridad humana ahora*, se propone la elaboración de un marco internacional para la migración que, entre otras cosas, abarcaría:

- La adopción de medidas dirigidas a garantizar la circulación ordenada y segura de las personas, incluidas mayores oportunidades de migración y voluntad de los países de compartir la carga;
- La elaboración de normas internacionales y regionales que rijan la circulación de las personas entre países y los derechos y obligaciones de los migrantes;
- La formulación de estrategias de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y la aplicación de los tratados internacionales y regionales pertinentes, protegiendo en todo momento los derechos de las víctimas;
- La protección contra el racismo y la intolerancia y otras violaciones de los derechos humanos;
- El desarrollo de un marco institucional.

www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html



UNODC

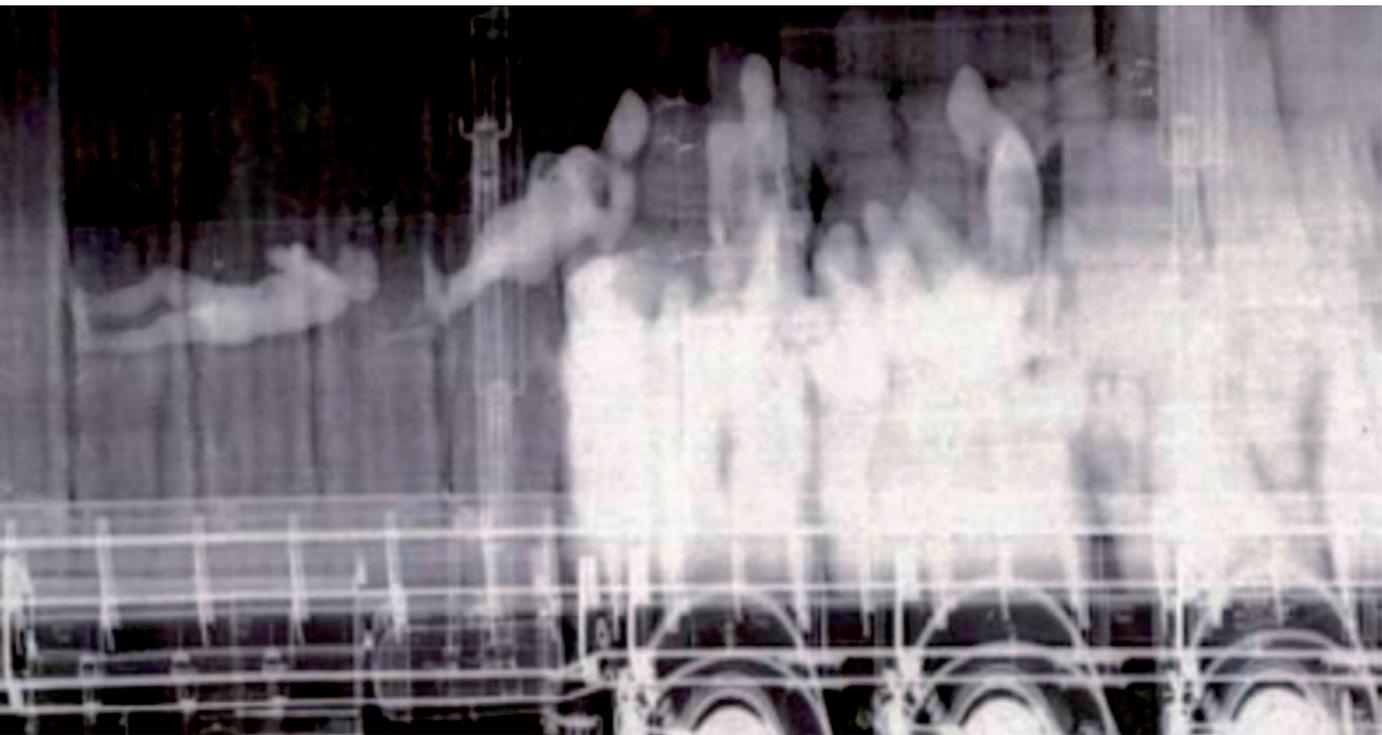
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 5

Marco legislativo

5



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 5

Marco legislativo



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2012

© Naciones Unidas, febrero de 2012. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
5.1 Definición de tráfico ilícito de migrantes	3
5.2 Penalización del tráfico ilícito de migrantes (artículo 6, párrafo 1 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes).....	5
5.3 No penalización (artículo 5 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes)	12
5.4 Otros delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes.....	15
5.5 Distinción entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	17
5.6 El elemento de transnacionalidad.....	20
5.7 El elemento de participación de un “grupo delictivo organizado”	22
5.8 Tipificación de las circunstancias agravantes, artículo 6, párrafo 3	25
5.9 Responsabilidad de las personas jurídicas.....	29
5.10 Penalización del blanqueo del producto del tráfico ilícito de migrantes	31
5.11 Derechos humanos y legislación contra el tráfico ilícito de migrantes	34
5.12 Prácticas prometedoras: legislación que tipifica como delito el tráfico ilícito de migrantes.....	36

Sinopsis

Cada sistema jurídico tiene un marco legislativo propio que rige las investigaciones realizadas en su ámbito. Cuidar de que se solicite la autorización pertinente o se sigan los procedimientos legislativos aplicables puede representar un problema para los agentes de represión del delito que están tratando de organizar investigaciones eficaces o aplicar tácticas de investigación creativas.

En algunos sistemas existe legislación específica contra el tráfico ilícito de migrantes, mientras que en otros el delito está tipificado en el código penal. En otros, es posible que dicho tráfico no esté penalizado en ningún instrumento jurídico. En ese caso, los fiscales tal vez tengan que poner la mira en delitos distintos para conseguir la condena de los traficantes.

En el módulo 5 se expone el marco legislativo para la tipificación del tráfico ilícito de migrantes como delito, de manera que los Estados puedan hacer efectivo en sus ordenamientos nacionales 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 Transnacional¹. El módulo 5 se divide en las siguientes secciones:

En la sección 5.1 se ofrece una sinopsis de la definición de tráfico ilícito de migrantes, tal como la recoge el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

En la sección 5.2 se exponen las diversas conductas que deben penalizar los Estados en sus ordenamientos internos a fin de aplicar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes con arreglo a su artículo 6, párrafo 1, y se recomiendan algunos recursos valiosos que pueden ayudar durante el proceso de tipificación del tráfico ilícito de migrantes como delito en la legislación nacional.

La sección 5.3 se centra en las conductas que el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes no pretende penalizar, a modo de recordatorio para los Estados de la necesidad de asegurarse de que la legislación no penalice esas conductas.

En la sección 5.4 se exponen algunos de los delitos que pueden haberse cometido paralelamente al de tráfico ilícito, de los que puede acusarse además del de tráfico ilícito, o en lugar de este cuando no exista legislación específica contra el tráfico ilícito de migrantes.

La sección 5.5 recuerda que es necesario diferenciar entre los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en la legislación interna, y reitera los diferentes elementos que componen los dos delitos.

En la sección 5.6 se examina el elemento de “transnacionalidad”.

En la sección 5.7 se examina el elemento de “grupo delictivo organizado”. En

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2241, núm. 39574.

esta sección y en la sección 5.6 se explica por qué estos dos elementos no constituyen requisitos fundamentales para obtener una condena por tráfico ilícito de migrantes con arreglo al ordenamiento interno.

En la sección 5.8 se examina el requisito para los Estados de penalizar igualmente las circunstancias agravantes.

En la sección 5.9 se explica que la responsabilidad afecta a las personas jurídicas.

En la sección 5.10 se subraya la efectividad de penalizar el blanqueo del producto del tráfico ilícito de migrantes para desbaratar estas actividades delictivas.

En la sección 5.11 se hace hincapié en el lugar central que ocupan las consideraciones relativas a los derechos humanos en la legislación contra el tráfico ilícito de migrantes, en virtud de la cláusula de salvaguardia del artículo 19.

En la sección 5.12 se ofrecen orientaciones prácticas a los legisladores mediante una selección de legislaciones nacionales contra el tráfico ilícito de migrantes de todo el mundo.

5.1 Definición de tráfico ilícito de migrantes

El artículo 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes dice lo siguiente:

“Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;
- b) Por “entrada ilegal” se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor;
- c) Por “documento de identidad o de viaje falso” se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:
 - i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o
 - ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o
 - iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;
- d) Por “buque” se entenderá cualquier tipo de embarcación, con inclusión de las embarcaciones sin desplazamiento y los hidroaviones, que se utilice o pueda utilizarse como medio de transporte sobre el agua, excluidos los buques de guerra, los buques auxiliares de la armada u otros buques que sean propiedad de un Estado o explotados por este y que en ese momento se empleen únicamente en servicios oficiales no comerciales.”

Elementos del tráfico ilícito de migrantes

En el artículo 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se define el delito de tráfico ilícito de migrantes como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

En la sección 8 del módulo 1 puede encontrarse información más amplia sobre lo que constituye tráfico ilícito de migrantes y conductas afines y lo que no constituye tráfico ilícito de migrantes.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el texto del 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 pueden consultarse en la siguiente dirección:

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A Short Introduction to Migrant Smuggling.*

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen cuando procede opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

5.2 Penalización del tráfico ilícito de migrantes (artículo 6, párrafo 1 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes)

Finalidad

En el artículo 2 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se exponen los objetivos fundamentales de este:

- Prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.
- Proteger los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito.
- Promover la cooperación entre los Estados partes.

Penalización del tráfico ilícito de migrantes

Se prescribe que cada Estado parte tipifique como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material:

- Actos que constituyan tráfico ilícito de migrantes (facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener un beneficio de orden material) (artículo 3, apartado *a*) y artículo 6, párrafo 1, apartado *a*)).
- La creación, la facilitación, el suministro o la posesión de un documento de viaje o de identidad falso, cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes (artículo 6, párrafo 1, apartado *b*)).
- La habilitación de una persona que no sea nacional o residente legal para permanecer en un país sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente, recurriendo a medios ilegales (artículo 6, párrafo 1, apartado *c*)).
- La organización o dirección de cualquiera de los delitos anteriores (artículo 6, párrafo 2, apartado *c*)).
- La tentativa de comisión de cualquiera de los delitos anteriores, con sujeción a los conceptos básicos del ordenamiento jurídico del Estado parte (artículo 6, párrafo 2, apartado *a*)).
- La participación como cómplice en la comisión de cualquiera de los delitos anteriores (artículo 6, párrafo 2, apartado *b*)).

Asimismo, se requiere que cada Estado parte:

- Considere como circunstancia agravante de los delitos anteriores toda conducta que ponga en peligro o pueda poner en peligro a los migrantes afectados, o que dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes (artículo 6, párrafo 3).
- Aplique las diversas disposiciones de la Convención a este tipo de conductas (artículo 1, párrafos 2 y 3).

Es importante subrayar que solo deben tipificarse como delito las conductas de quienes se benefician financiera o materialmente del tráfico ilícito de migrantes. En el “Informe del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional sobre la labor de sus períodos de sesiones primero a 11°. Adición, Notas interpretativas para los documentos oficiales (*travaux préparatoires*) de la negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos” (documento A/55/383/Add.1) se pone de relieve que no debería penalizarse a personas como los familiares, ni a organizaciones no gubernamentales o grupos religiosos que presten apoyo a los migrantes por razones humanitarias (véanse el artículo 5 y el artículo 6, párrafo 4 del Protocolo).

El artículo 5 establece claramente que no debe culparse de tráfico ilícito a los migrantes por el hecho de haber sido objeto de dicho delito:

“Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo”.

Cabe señalar que los requisitos estipulados en el Protocolo constituyen una norma mínima. Las medidas previstas en la legislación interna pueden tener un ámbito más amplio o ser más restrictivas que las estipuladas en el Protocolo, siempre que se cumplan todas las obligaciones especificadas en el Protocolo.

Las medidas necesarias para armonizar la legislación nacional con estos instrumentos internacionales pueden resultar un tanto complejas, según como sea la legislación nacional vigente. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha preparado guías legislativas para informar sobre ese proceso y facilitarlas. También puede solicitarse asistencia técnica a la UNODC.

Orientaciones para los legisladores basadas en la Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

El capítulo 2 de la Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes de la UNODC ofrece orientaciones sobre la penalización del tráfico ilícito de migrantes:

El artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes estipula que los Estados partes tipificarán como delito determinadas conductas. El punto de partida para la comprensión de esta obligación es el artículo 3 del Protocolo, que define el “tráfico ilícito de migrantes” como sigue:

“... la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.

Es importante entender que la referencia en esta definición a “un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” se introdujo para recalcar que la noción definida englobaba las actividades de los grupos delictivos organizados cuyo móvil es el lucro, pero que quedaban excluidos de ella las actividades de todos aquellos que prestan apoyo a los migrantes por razones humanitarias o de vínculos familiares estrechos. Como se señala en las notas interpretativas, el Protocolo no pretendía criminalizar las actividades de los familiares o de las

organizaciones no gubernamentales o agrupaciones de apoyo religiosas (A/55/383/Add.1, párrs. 88-90).

En resumen, con arreglo al artículo 6 del Protocolo, los Estados partes tienen obligación de penalizar las siguientes conductas:

- El tráfico ilícito de migrantes (artículo 6, párrafo 1, apartado *a*)).
- La habilitación de una persona que no sea nacional o residente legal para permanecer en un país sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente, recurriendo a medios ilegales (artículo 6, párrafo 1, apartado *c*)).
- La creación, la facilitación, el suministro o la posesión de un documento de viaje o de identidad falso, con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes (artículo 6, párrafo 1, apartado *b*)).
- La organización o dirección de cualquiera de los delitos anteriores (artículo 6, párrafo 2, apartado *c*)).
- La tentativa de comisión de cualquiera de los delitos anteriores, con sujeción a los conceptos básicos del ordenamiento jurídico del Estado parte (artículo 6, párrafo 2, apartado *a*)).
- La participación como cómplice en la comisión de cualquiera de los delitos anteriores, con sujeción a los conceptos básicos del ordenamiento jurídico del Estado parte (artículo 6, párrafo 2, apartado *b*)).

Es importante que los redactores recuerden que, de conformidad con el artículo 5, los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del Protocolo. Así pues, todas las disposiciones de penalización establecidas para dar efecto al Protocolo deberían dirigir su mira a los traficantes y no a las personas objeto de tráfico.

Por último, también conviene señalar que los refugiados tienen que recurrir con frecuencia a los traficantes para huir de persecuciones, violaciones graves de los derechos humanos o conflictos. No deben ser penalizados por utilizar los servicios de los traficantes ni por entrar ilegalmente en un país (artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados² y artículo 19 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes). (Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes de la UNODC (de próxima aparición)).

Cuestiones que considerar en el proceso de redacción

No existe una posible redacción única que sea ideal para dar efecto a estas obligaciones, ya que podrían satisfacerse mediante leyes nacionales redactadas de diversas maneras, siempre que se hagan constar los elementos esenciales de los delitos.

Así, por ejemplo, podrían redactarse disposiciones generales en materia de legislación penal que no solo engloben el tráfico ilícito de migrantes, sino también los delitos relativos a la habilitación para la residencia ilegal y a los documentos. Incumbiría al Ministerio Fiscal especificar en cada caso qué elementos del delito son objeto de acción penal. Una figura de delito amplia tiene sus ventajas, entre ellas dar la seguridad de que queda abarcado todo el proceso de tráfico ilícito y de que no existen lagunas entre cada tipo de delito.

² Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545.

Por otro lado, sería perfectamente aceptable establecer tres figuras de delito por separado, relativas a tráfico ilícito de migrantes, a la habilitación para la residencia ilegal y a los documentos. Pero hay que cerciorarse de que no existan lagunas entre las distintas formas de conducta. También puede ser necesario prestar atención a si, por ejemplo, una conducta relacionada con falsedad en documentos podría o no reprimirse a la vez como delito de tráfico ilícito de migrantes y delito relativo a documentos.

Los Estados deberán estudiar si las disposiciones legislativas han de diferenciar entre la tentativa de comisión y la consumación efectiva de los delitos. Si bien el Protocolo se refiere de hecho a “la tentativa de comisión de cualquiera de los delitos”, no existe la obligación de establecer tal diferenciación en los ordenamientos internos. De hecho, desde un punto de vista práctico, puede ser preferible contar con una única disposición que englobe la preparación, la tentativa y la consumación efectiva del delito de tráfico ilícito de migrantes. Por ejemplo, cuando una intensa presencia de la guardia costera disuade la entrada ilegal por mar en un país, lo que hacen los traficantes es acercar a los migrantes a las cercanías de la costa y lanzarlos al mar bajo el supuesto de que, bien llegarán nadando a la costa, bien serán rescatados por los servicios de vigilancia costera. En estas situaciones, la guardia costera intervendrá activamente para evitar la pérdida de vidas humanas. ¿Deberían considerarse este tipo de situaciones tentativas de tráfico ilícito? Podría decirse que no se ha cometido ningún delito, puesto que no se ha producido ninguna entrada ilegal. Por tanto, posiblemente sería preferible englobar el proceso de tráfico ilícito en su totalidad (desde la preparación a la consumación con éxito) en la disposición penalizadora.

Ahora bien, puesto que los marcos reguladores de los conceptos de preparación y tentativa de un delito difieren entre los Estados, la cuestión deberá resolverse con arreglo a las tradiciones locales en materia de elaboración de leyes.

En algunas jurisdicciones, la preparación de un delito puede estar penalizada. Por ejemplo, la Ley B.E. 2551 de Tailandia contra la trata de personas establece que quien prepare la comisión de un delito previsto en la sección 6 (trata de personas) podrá ser castigado con un tercio de la sanción estipulada para ese delito. Esta es una opción que puede resultar de utilidad cuando sea congruente con la tradición jurídica interna de cada país.

Por último, si bien en el Protocolo se hace referencia a “la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte”, puede ser más conveniente referirse a la entrada ilegal en cualquier Estado, para no restringir el ámbito del delito limitándolo a las demás Partes en el Protocolo. A la hora de tomar una decisión a este respecto, es importante recordar que varios Estados han establecido disposiciones penalizadoras redactadas de esta manera, como Australia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Cuando no exista una figura de delito similar, especialmente en los países de origen y de tránsito, pueden surgir problemas con respecto a la inexistencia de una doble penalización que sirva de base para la asistencia judicial recíproca o la extradición.

Relación con los delitos estipulados en la Convención contra la Delincuencia Organizada

Es esencial asegurarse de que, además de los delitos principales prescritos por el Protocolo, las leyes nacionales penalicen adecuadamente la participación en un grupo delictivo organizado (artículo 5 de la Convención contra la Delincuencia Organizada), el blanqueo del

producto del delito (artículo 6), la corrupción (artículo 8) y la obstrucción de la justicia (artículo 23). Además, han de adoptarse medidas para establecer la responsabilidad con arreglo a la ley de las personas jurídicas (artículo 10). La UNODC se encuentra en proceso de elaboración de prácticas óptimas y disposiciones modelo para la aplicación de los artículos mencionados *supra*, en el contexto de la redacción de una ley modelo para dar efecto a la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Para consultar las disposiciones modelo de penalización previstas en la Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes de la UNODC, véase la sección 5.12.

Prácticas prometedoras

En la sección 5.12 pueden consultarse ejemplos de legislaciones nacionales que penalizan el tráfico ilícito de migrantes.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext

Naciones Unidas. *Marco de acción internacional para la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.*

El Marco de Acción es un instrumento de asistencia técnica que pretende facilitar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas la aplicación efectiva del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Marco de Acción se compone de una parte expositiva, donde se describe cuáles son los principales retos que plantea la aplicación del Protocolo y una serie de cuadros donde se exponen con mayor detalle las medidas que pueden adoptarse para facilitar la aplicación.

El Marco se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A Short Introduction to Migrant Smuggling.*

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

Las guías legislativas pueden obtenerse en la UNODC, y su finalidad es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, incluido el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

Si bien están destinadas principalmente a las instancias normativas y los legisladores de los Estados que se preparan para ratificar y aplicar la Convención y sus Protocolos, las guías legislativas también constituyen una base útil para los proyectos bilaterales de asistencia técnica y otras iniciativas encaminadas a fomentar la amplia ratificación y aplicación de esos importantes instrumentos jurídicos.

Las guías legislativas se han elaborado teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas y distintos niveles de desarrollo institucional, y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación. Ahora bien, como se han concebido para que las utilicen fundamentalmente los redactores de textos legislativos, no abordan todas las disposiciones de los instrumentos. La atención se centra en aquellas disposiciones que exigen modificaciones legislativas y/o que requieren la adopción de medidas previas a la entrada en vigor de la Convención contra la Delincuencia Organizada y algunos de sus Protocolos en el Estado parte interesado.

En las guías legislativas se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías no abarcan las disposiciones de la Convención y los Protocolos que no contienen obligaciones legislativas relacionadas con la aplicación.

Las guías legislativas pueden obtenerse en la siguiente dirección:

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes*.

La ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes se ha elaborado para ayudar a los Estados a aplicar las disposiciones contenidas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Su finalidad es facilitar el examen y la modificación de la legislación vigente, así como la adopción de nueva legislación. La ley modelo abarca no solamente la tipificación del tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, sino también los distintos aspectos de la asistencia a las víctimas, así como el establecimiento de la cooperación entre diferentes autoridades estatales y organizaciones no gubernamentales. Cada disposición se acompaña de un comentario detallado en el que, si procede, se brindan diversas opciones a los legisladores, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

La ley modelo se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Ley modelo del proceso de Bali para la penalización del tráfico ilícito de migrantes

El Proceso de Bali es una agrupación voluntaria no vinculante de la región de Asia y el Pacífico. Sus objetivos, entre otros, son aumentar la cooperación regional e internacional, luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y fomentar la promulgación de leyes que penalicen el tráfico ilícito de migrantes.

A tal efecto, el Proceso de Bali ofrece la ley modelo para la penalización del tráfico ilícito de personas, que puede consultarse en su sitio web:

www.baliprocess.net/files/Legislation/Model%20law%20-%20people%20smuggling%20-%20final.pdf.

Puede encontrarse más información sobre las leyes modelo del Proceso de Bali en la siguiente dirección:

www.baliprocess.net/index.asp?PageID=2145831427.

Además de penalizar el tráfico ilícito de migrantes y los delitos conexos, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes también exige a los Estados que adopten medidas con respecto a lo siguiente:

- Prestación de asistencia y protección a los migrantes objeto de tráfico ilícito. Para obtener más información al respecto, véase el módulo 8, sección 8.1.
- Repatriación. Para obtener más información al respecto, véase el módulo 7, sección 7.23.
- No devolución. Para obtener más información al respecto, véase el módulo 8, sección 8.11.
- Prevención. Para obtener más información al respecto, véase el módulo 9, sección 9.1.
- Cooperación y necesidades de asistencia. Para obtener más información al respecto, véase el módulo 6, secciones 6.1 y 6.11.

5.3 No penalización (artículo 5 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes)

El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes no abriga el propósito de penalizar lo siguiente:

- Las actividades de familiares u otros grupos que faciliten la entrada ilegal de personas (o que posibiliten o faciliten su estancia) sin ánimo de lucro.
- La migración irregular.
- Las conductas de los migrantes que no trafican con otras personas.

Es absolutamente necesario recordar que el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes no penaliza de ningún modo a los propios migrantes por el hecho de haber sido objeto de dicho tráfico, tal como establece en su artículo 5, del modo siguiente:

“Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo”.

Dicho de otro modo, no puede acusarse a una persona del delito de tráfico ilícito de migrantes por el hecho de haber sido víctima de ese delito. Esto no quiere decir que no pueda ser enjuiciada por haber traficado ilícitamente con otros, o por haber cometido cualquier otro delito.

La intención de los redactores del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes era que las sanciones establecidas con arreglo al Protocolo fueran de aplicación al tráfico ilícito de migrantes realizado por grupos delictivos organizados y no a la migración en sí misma, incluso en los casos en que ello entrañase la entrada o residencia ilegales conforme a las leyes del Estado interesado (véanse el artículo 5 y el artículo 6, párrafo 4 del Protocolo).

La entrada ilegal puede constituir delito en algunos países, pero no se reconoce como una forma de delincuencia organizada y por lo tanto se sustrae al ámbito de la Convención y sus Protocolos. La facilitación de la entrada o la residencia ilegal de los migrantes por un grupo delictivo organizado (que, de acuerdo con la definición empleada, comete delitos con el fin de obtener beneficios económicos u otros beneficios de orden material), en cambio, se ha reconocido como una forma grave de delincuencia organizada transnacional, y por ello es uno de los aspectos principales en que se centra el Protocolo.

La política fundamental que sienta el Protocolo es que la tipificación como delito y otras obligaciones se centran en el tráfico ilícito de migrantes, y no en la migración en sí misma. El Protocolo adopta una actitud neutral sobre si las personas que migran ilegalmente deberían ser imputadas por algún otro delito, y en el artículo 5 se asegura que ninguna disposición del Protocolo propiamente dicho pueda interpretarse como la exigencia de penalizar a los

migrantes, ni de tipificar como delito conductas en que estos puedan incurrir, en contraposición a los miembros de grupos delictivos organizados o las personas vinculadas a ellos.

Al mismo tiempo, en el artículo 6, párrafo 4, se asegura que nada de lo dispuesto en el Protocolo limitará las facultades en vigor de cada Estado parte para adoptar:

“medidas contra toda persona cuya conducta constituya delito con arreglo a su derecho interno”.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes.*

La ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes se ha elaborado para ayudar a los Estados a aplicar las disposiciones contenidas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Su finalidad es facilitar el examen y la modificación de la legislación vigente, así como la adopción de nueva legislación. La ley modelo abarca no solamente la tipificación del tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, sino también los diferentes aspectos de la asistencia a las víctimas, así como el establecimiento de la cooperación entre diferentes autoridades estatales y organizaciones no gubernamentales. Cada disposición se acompaña de un comentario detallado en el que, si procede, se brindan diversas opciones a los legisladores, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

El artículo 9 de este recurso atañe a la responsabilidad penal de los migrantes objeto de tráfico ilícito. Prevé un requisito facultativo, del modo siguiente:

“Sin perjuicio de la aplicabilidad de otras leyes que tipifiquen delitos, los migrantes no podrán ser sometidos a enjuiciamiento penal con arreglo a la presente ley por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el capítulo II de la misma”.

La ley modelo se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico

y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación coercitiva de la ley y actuación penal de varias regiones del mundo. En el módulo 7 se tratan cuestiones legislativas, entre ellas la no penalización.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114 de 9 de diciembre de 1998, y al que se asignó el cometido de presentar el texto definitivo de la Convención y sus Protocolos a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html.

5.4 Otros delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes

En el transcurso de las operaciones de tráfico ilícito de migrantes, es muy probable que se cometan otros delitos. Tal vez, los investigadores deban, según las leyes y normativas nacionales, investigar todos esos delitos. Otra posibilidad es que traten de probar otros delitos cuando no se puedan corroborar todos los componentes del delito de tráfico de migrantes.

Además, puede que no haya legislación nacional que penalice el tráfico ilícito de migrantes en sí mismo. En ese caso, podrían investigarse y enjuiciarse otros delitos en su lugar.

En la siguiente lista se enumeran de manera no exhaustiva algunos de los delitos que pueden cometerse paralelamente al tráfico ilícito de migrantes. La lista no pretende ser exhaustiva ni abarcar todos los diferentes sistemas jurídicos y leyes nacionales. Está concebida exclusivamente para llamar la atención sobre el hecho de que se cometen otros delitos además del de tráfico ilícito de migrantes que requieren atención y que pueden resultar decisivos para asegurar el enjuiciamiento de un traficante de migrantes.

Delitos relacionados con el transporte

- Transporte sin declaración de la mercancía que lleva el vehículo
- Declaración falsa del cargamento o de la identidad en la frontera

Delitos relacionados con documentos/delitos de deshonestidad

- Fraude/falsificación documental
- Manejo deshonesto (de pasaportes robados, por ejemplo)

Delitos relacionados con la inmigración

- Entrada clandestina
- Declaraciones falsas ante el agente de control fronterizo
- Acogida de una persona que infringe las leyes de inmigración
- Incomparecencia en caso de libertad provisional por un delito relacionado con la inmigración

Delitos de deshonestidad

- Blanqueo de dinero
- Robo (de pasaportes, por ejemplo)
- Falsificación
- Engaño

- Fraude
- Corrupción
- Abuso del cargo

Otros delitos

- Homicidio
- Homicidio culposo
- Agresión
- Retención ilegal o confinamiento ilícito
- Secuestro o rapto
- Delitos relacionados con las drogas (posesión, suministro o tráfico ilícito)
- Matrimonio simulado
- Perjurio (en casos de matrimonio)
- Bigamia (en casos de matrimonio)
- Trata de personas
- Participación en un grupo delictivo organizado
- Daños o lesiones corporales
- Delitos sexuales
- Tortura u otros tratos inhumanos o degradantes
- Delitos relacionados con armas
- Puesta en peligro de vidas y actos contra la dignidad de las personas
- Obstrucción de la justicia
- Intromisión con los testigos

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación coercitiva de la ley y actuación penal de varias regiones del mundo. En el módulo 7 se tratan otros delitos que pueden utilizarse para encausar a los traficantes de migrantes.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

5.5 Distinción entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

A la hora de elaborar leyes que penalicen el tráfico ilícito de migrantes, es importante asegurarse de diferenciar este de la trata de personas, que también debe penalizarse.

Los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes se definen por separado en los protocolos complementarios a la Convención contra la Delincuencia Organizada, y se tratan en instrumentos diferentes. Ello se debe a que hay diferencias muy importantes entre estos delitos.

Existen tres razones fundamentales para elaborar legislaciones independientes con relación a estos dos graves delitos:

- Los elementos constitutivos de los delitos son diferentes.
- La respuesta que se requiere de las autoridades depende del delito de que se trate.
- Existen importantes repercusiones con relación a si una persona se reconoce como migrante objeto de tráfico ilícito o como víctima de trata.

En la práctica, puede ser difícil distinguir entre la situación de trata y la de tráfico ilícito, por diversos motivos:

- Las personas que son objeto de tráfico ilícito de migrantes pueden convertirse en víctimas de trata.
- Los tratantes también pueden actuar como traficantes de migrantes y utilizar las mismas vías para ambas actividades.
- Las condiciones de las personas objeto de tráfico ilícito de migrantes pueden ser tan malas, que resulta difícil creer que hayan dado su consentimiento voluntariamente.

Sin embargo, existen algunas diferencias fundamentales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes que deben quedar reflejadas en la legislación, tal como se muestra en el cuadro 1 que sigue a continuación.

Cuadro 1 Diferencias fundamentales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

<i>Elemento</i>	<i>Tráfico ilícito de migrantes</i>	<i>Trata de personas</i>
Consentimiento	En el caso de tráfico ilícito, los migrantes suelen dar su consentimiento para ese tráfico (pese a que pueden retirar su consentimiento).	Las víctimas de la trata no prestan su consentimiento o este pierde su validez mediante el uso de medios inadecuados (la idea del consentimiento no procede en el caso de los niños).

<i>Elemento</i>	<i>Tráfico ilícito de migrantes</i>	<i>Trata de personas</i>
Transnacionalidad	En el tráfico ilícito siempre hay cruce ilícito de fronteras y entrada a otro país.	La trata no supone necesariamente el cruce de fronteras: el proceso de trata en su totalidad puede transcurrir dentro de un Estado. Cuando se atraviesa una frontera durante el proceso de trata, la legalidad o ilegalidad del hecho de atravesarla es intrascendente.
Explotación	La relación entre el traficante y el migrante entraña normalmente una transacción comercial que suele terminar una vez atravesada la frontera.	La relación entre el tratante y la víctima supone una explotación constante de la víctima para generar beneficios para el tratante.
Fuente de beneficios	Los traficantes ilícitos de migrantes generan beneficios de los honorarios por el traslado de personas.	Los tratantes adquieren beneficios adicionales a través de la explotación de la víctima.

Puede obtenerse más información sobre la trata de personas en la sección 11 del módulo 1. Para aprender a distinguir entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, véase el módulo 1, sección 12.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación coercitiva de la ley y actuación penal de varias regiones del mundo. En el módulo 1 se examinan las diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A Short Introduction to Migrant Smuggling.*

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html.

Naciones Unidas. *Manual para la lucha contra la trata de personas* (número de venta S.08.V.14).

Para lograr el objetivo de prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación internacional con ese fin, en el *Manual de la UNODC para la lucha contra la trata de personas* se procura facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los encargados de adoptar políticas o aplicar las leyes, jueces, fiscales, encargados de prestar servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil que, a distintos niveles, persiguen los mismos objetivos. Concretamente, el manual ofrece orientaciones, presenta prácticas prometedoras y recomienda recursos de áreas temáticas de todo el mundo. En el módulo 1.1 de este recurso se examina la diferencia que existe entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Versión PDF:

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menuside.

Versión en línea:

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html.

5.6 El elemento de transnacionalidad

El elemento de transnacionalidad ha de tenerse presente lo siguiente:

- Si bien los Estados partes tendrían que incorporar en alguna medida el carácter transnacional y la participación de un grupo delictivo organizado en lo que atañe a la mayoría de los aspectos del Protocolo, sus fiscales no deberían verse en la obligación de demostrar ni un elemento ni el otro para obtener una condena por tráfico ilícito de migrantes o por cualquier otro delito establecido en la Convención o en sus protocolos.
- El tráfico ilícito de migrantes debe tipificarse como delito en la legislación interna incluso cuando no estén presentes o no puedan demostrarse los elementos de transnacionalidad o de participación de un grupo delictivo organizado.

El artículo 4 (Ámbito de aplicación) del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes menciona que el Protocolo se aplicará a los delitos que “sean de carácter transnacional”.

Al abordarse el elemento de transnacionalidad debe tenerse en cuenta igualmente el carácter del tráfico ilícito de migrantes. El principio general de transnacionalidad supone que toda participación extranjera bastaría para dar lugar a la aplicación de la Convención y de los protocolos pertinentes, aun cuando el escenario del delito o de los delitos cometidos haya sido estrictamente interno. Ahora bien, tratándose del tráfico ilícito de migrantes, si no hay circulación transfronteriza las figuras jurídicas de migrante y de tráfico ilícito dejarían de existir. No obstante, cabe subrayar que esa consideración no se aplica a los demás delitos tipificados con arreglo a otras disposiciones del protocolo: la falsificación o utilización indebida de documentos de viaje o de identidad y la facilitación de la residencia ilegal de una persona darían lugar a la aplicación del instrumento cuando se hayan cumplido las condiciones básicas enunciadas en los artículos 2 y 3 de la Convención y el artículo 4 del Protocolo.

No inclusión de la transnacionalidad en los delitos tipificados en el derecho interno

- El elemento de transnacionalidad es uno de los criterios para aplicar la Convención y los Protocolos (artículo 3 de la Convención). Al mismo tiempo, en el artículo 34, párrafo 2, se dispone que para tipificar un delito en el derecho interno no se requerirá necesariamente que este tenga carácter transnacional. Desde luego, la definición de tráfico ilícito de migrantes que figura en el presente Protocolo se refiere a un delito que entraña desplazamiento transfronterizo. Así pues, en general, corresponderá incluir en la legislación interna para aplicar el Protocolo un aspecto relativo a actividades transfronterizas. Sin embargo, los criterios específicos relativos al carácter transnacional al que se alude en el artículo 3 de la Convención no deberán incorporarse obligatoriamente en esta legislación interna.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen cuando procede opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114 de 9 de diciembre de 1998, y al que se asignó el cometido de presentar el texto definitivo de la Convención y sus Protocolos a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html

5.7 El elemento de participación de un “grupo delictivo organizado”

- Como en el caso del carácter transnacional (véase la sección 5.6 *supra*), a efectos de entablar un proceso conforme al derecho interno no se exigirá que exista el elemento de la participación de un grupo delictivo organizado. Por consiguiente, los delitos tipificados con arreglo al Protocolo se sancionarán igualmente con independencia de que hayan sido cometidos por personas relacionadas con un grupo delictivo organizado y sin considerar la circunstancia de que ello pueda demostrarse o no.
- Asimismo, debe señalarse que el artículo 5 de la Convención contra la Delincuencia Organizada exige a los Estados tipificar como delito la participación en un grupo delictivo organizado.

El artículo 4 (Ámbito de aplicación) del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes menciona que el Protocolo se aplicará a los delitos que “sean de carácter transnacional”.

Esta referencia, junto con la que se realiza en el artículo 6 a “un beneficio económico u otro beneficio de orden material” atañe a la cuestión de si el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes obliga a los Estados a penalizar a grupos que facilitan la circulación clandestina de migrantes por motivos humanitarios o altruistas, como suele ocurrir con los solicitantes de asilo, o a adoptar algún otro tipo de medidas contra esos grupos.

En virtud del Protocolo, solamente se tipificará como delito el tráfico ilícito cuando este se realice con el fin de obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material. El artículo 4 hace referencia a “un grupo delictivo organizado”, cuya definición en el artículo 2, apartado *a)* de la Convención hace referencia a su vez a “un beneficio económico u otro beneficio de orden material”, términos que se reproducen expresamente en el artículo 6, sobre penalización, del Protocolo.

En lo tocante a la definición de “grupo delictivo organizado”, cabe señalar que las palabras “con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” deberán entenderse de forma amplia a fin de incluir, por ejemplo, los delitos cuya motivación predominante sea la gratificación sexual. Esto permitiría contemplar las situaciones en que un traficante de migrantes exige favores sexuales en lugar de un pago económico por la prestación del servicio de tráfico ilícito.

No inclusión del elemento de “grupo delictivo organizado” en los delitos tipificados en la legislación nacional

Se ha dicho que las organizaciones de tráfico ilícito no suelen ser más que redes dispersas de grupos en gran medida independientes con competencias prácticas. La coordinación entre

esos grupos se produce como consecuencia de un nexo establecido mediante contratos y de promesas de negocio, y no es el resultado de una jerarquía de mando estructurada³.

Esto no está en contradicción con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en cuyo artículo 5⁴ se penaliza la participación en “un grupo delictivo organizado”.

En cambio, la participación de un grupo delictivo organizado no es un elemento necesario para el enjuiciamiento interno. Por consiguiente, los delitos establecidos de conformidad con el Protocolo son penalizables con independencia de que los autores estén ligados a un grupo delictivo organizado y de que pueda demostrarse la participación de un grupo de este tipo.

El artículo 34, párrafo 2, de la Convención contra la Delincuencia Organizada establece que los Estados partes tipificarán en su derecho interno los delitos tipificados de conformidad con la Convención:

“independientemente del carácter transnacional o la participación de un grupo delictivo organizado según la definición contenida en el párrafo 1 del artículo 3 de la presente Convención, salvo en la medida en que el artículo 55 de la presente Convención exija la participación de un grupo delictivo organizado”.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen cuando procede opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

³ Ferruccio, Pastore, Paola Monzini y Giuseppe Sciortino, “Schengen’s soft underbelly? Irregular migration and human smuggling across land and sea borders to Italy”, *International Migration*, Vol. 44, núm. 4, págs.114 y ss. (septiembre de 2006).

⁴ Penalización de la participación en un grupo delictivo organizado.

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114 de 9 de diciembre de 1998, y al que se asignó el cometido de presentar el texto definitivo de la Convención y sus Protocolos a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html

5.8 Tipificación de las circunstancias agravantes, artículo 6, párrafo 3

El artículo 6, párrafo 3, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes exige a los Estados partes adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancias agravantes de los delitos de tráfico ilícito de migrantes las siguientes:

- Las que pongan en peligro o puedan poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados.
- Las que den lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.

A continuación figuran algunos ejemplos de circunstancias agravantes:

- El abuso de menores o el abuso de una posición de confianza o autoridad.
- Los vínculos con otros delitos, como el contrabando de drogas; por ejemplo, es posible que los migrantes estén obligados a llevar drogas de contrabando cuando son objeto de tráfico ilícito.
- Las condiciones del tráfico ilícito de migrantes: ¿Hacia mucho calor o frío en el barco, autobús o automóvil? ¿Estaba muy húmedo o seco el ambiente? ¿Viajaban hacinados? ¿Estaba muy agitado el mar?

Sin agregar otros delitos, los Estados partes deberán también incorporar, en la definición de algunos de los delitos tipificados con arreglo al Protocolo, circunstancias concretas que garanticen que sean considerados más graves en los casos en que ocurran. Esta obligación es imperativa para todos los delitos, salvo para los de participar en calidad de cómplice y de organizar o dirigir a otras personas para cometerlos, que quedan sujetos a los conceptos básicos del ordenamiento jurídico del Estado parte que aplique el instrumento (véase *infra*).

En términos generales se exige a los legisladores que establezcan como circunstancias agravantes del delito de tráfico ilícito las situaciones que entrañen un peligro o un trato degradante. Dependiendo del ordenamiento jurídico de que se trate, ello podría adoptar la forma de delitos paralelos, como por ejemplo, tráfico ilícito con agravantes, o plasmarse en disposiciones que se exijan a los tribunales que estudien la posibilidad de imponer condenas más largas o más rigurosas cuando existan tales circunstancias agravantes y el acusado haya sido condenado por uno o más de los delitos básicos tipificados con arreglo al Protocolo. La obligación fundamental es asegurar que, cuando concurren las circunstancias agravantes, los delincuentes se expongan por lo menos al riesgo de penas más severas.

En la mayoría de los ordenamientos, imponer a los delincuentes una sanción más rigurosa en los casos en que hayan existido las circunstancias señaladas exigirá que estas últimas se demuestren de manera concreta con sujeción a una norma probatoria de carácter penal. Según sea el ordenamiento jurídico interno, los autores de la normativa tal vez deseen

considerar la posibilidad de formular disposiciones concretas sobre lo que se debe demostrar conforme a qué norma y en qué fase de las actuaciones, así como la de establecer toda inferencia o presunción jurídica o en materia de prueba que resulten pertinentes.

La situación más habitual que se pretende resolver con este requisito es la existencia de formas de tráfico ilícito, como la utilización de contenedores de buques, que son intrínsecamente peligrosas para la vida de los migrantes, pero la legislación debe tener amplitud suficiente para abarcar otras circunstancias, como los casos en que los documentos falsos crean condiciones peligrosas o dan lugar a un trato inhumano o degradante.

El “trato inhumano o degradante” podrá comprender el que se inflija con el fin de someter a sus víctimas a determinada forma de explotación. Cabe señalar que si no hay consentimiento o si lo hay pero viciado o inválido conforme a lo dispuesto en el artículo 3, apartados *b)* o *c)*, del Protocolo contra la trata de personas, la incidencia de la explotación en lo que de otro modo sería un caso de tráfico ilícito hará por lo general aplicable la figura de delito de trata de personas si el Estado parte interesado ha ratificado y aplicado el Protocolo respectivo. En las notas interpretativas se indica que la referencia presente a la explotación se hace sin perjuicio del ámbito de aplicación de dicho Protocolo (A/55/383/Add.1, párr. 96).

Las circunstancias agravantes y atenuantes suelen ser una cuestión que concierne a los fiscales y los jueces, y las fuerzas del orden desempeñan un papel fundamental. Se trata de circunstancias que hay que considerar en el juicio y la condena de un culpable. La estimación de las circunstancias agravantes y atenuantes durante el proceso depende de las pruebas reunidas al respecto por los investigadores en el ámbito de la investigación penal.

La existencia de circunstancias agravantes o atenuantes puede incidir en la fijación de prioridades al principio de las investigaciones. Si un investigador se ocupa de varios casos a la vez, una circunstancia agravante podría ser lo que determina que un caso tenga más prioridad que otro. Del mismo modo, las circunstancias atenuantes pueden llevar a la decisión de no invertir recursos en una investigación determinada.

En el cuadro 2 que sigue a continuación figuran algunas de las circunstancias agravantes y atenuantes que podrían influir en las investigaciones. Debe recordarse que dichas circunstancias y su pertinencia solo pueden determinarse en cada caso concreto. Tal vez sirvan solamente para determinar si debe iniciarse una investigación o dársele prioridad; en última instancia, el juez que intervenga en la causa deberá tener en cuenta cuestiones similares a la hora de imponer una condena.

Cuadro 2 Circunstancias agravantes y atenuantes que pueden influir en las investigaciones

<i>Circunstancia agravante</i>	<i>Circunstancia atenuante</i>
Método: Gran riesgo para los migrantes objeto de tráfico, por ejemplo, cuando viajan solos en embarcaciones inseguras	Los traficantes tratan adecuadamente a los migrantes
Gran número de migrantes afectados	Caso aislado (por ejemplo, un delincuente joven que no tiene antecedentes penales)
Malas condiciones de viaje (falta de ventilación, agua, comida, temperaturas sumamente altas o bajas y estado peligroso del mar)	Los traficantes toman medidas para asegurar unas condiciones de viaje seguras para los migrantes

<i>Circunstancia agravante</i>	<i>Circunstancia atenuante</i>
Ganancias elevadas (por ejemplo, ingresos en exclusiva)	Ganancias escasas
Uso de violencia, amenazas o intimidación contra los migrantes o sus familias. Por ejemplo, agredirlos para controlarlos durante el viaje	Ningún uso de violencia
Explotación de migrantes o posible trata de personas	Se mantiene el acuerdo entre el traficante y el migrante
Abuso de poder o de autoridad (por ejemplo, asistencia de equipajes, personal del aeropuerto, delito cometido por un funcionario público)	
Migrantes menores de edad o uso de menores en la comisión de delitos	
Comisión de otros delitos (por ejemplo, violencia contra los migrantes, abuso sexual durante el viaje, obligar a los migrantes a traficar con drogas o armas)	
Falta de colaboración con la policía	Colaboración con la policía

En los casos en que se cometan otros delitos, los investigadores no deben olvidarse de investigar esos delitos también. Una agresión perpetrada en el curso del tráfico ilícito de migrantes no constituye meramente una circunstancia agravante, sino un delito en sí mismo que debería investigarse como si se hubiera cometido por separado.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación coercitiva de la ley y actuación penal de varias regiones del mundo. En el módulo 1 se examinan las diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Issue Paper: A Short Introduction to Migrant Smuggling*.

En esta monografía sucinta se ofrece un panorama general de lo que constituye el tráfico ilícito de migrantes y las conductas afines y se presentan ejemplos prácticos de ese tipo de tráfico.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

5.9 Responsabilidad de las personas jurídicas

La responsabilidad de los delitos de las personas naturales o físicas, así como de las personas jurídicas, tales como las empresas deberá establecerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Requisitos de la Convención contra la Delincuencia Organizada

En virtud del artículo 10, párrafo 1, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, cada Estado parte adoptará “las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado”, así como por los delitos tipificados con arreglo a la propia Convención.

Por lo tanto, la obligación de establecer la responsabilidad de entidades jurídicas es imperativa para los Estados, en la medida en que ello sea compatible con sus principios jurídicos, en tres tipos de casos:

- En el caso de participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado.
- En el caso de otros delitos tipificados por los Estados partes con arreglo a la Convención.
- En el caso de los delitos tipificados en cualquier Protocolo en que los Estados sean parte o tengan intención de llegar a serlo, incluido el Protocolo contra el tráfico ilegal de migrantes.

En el artículo 10, párrafo 2, se establece que “con sujeción a los principios jurídicos del Estado parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa”. Esta disposición es coherente con otras iniciativas internacionales que reconocen y tienen en cuenta la diversidad de enfoques de los distintos ordenamientos jurídicos con respecto a la responsabilidad de las entidades jurídicas. Así pues, el Estado parte no está obligado a establecer la responsabilidad penal si ello es incompatible con sus principios jurídicos. En esos casos, una responsabilidad de índole civil o administrativa será suficiente para cumplir el requisito.

En virtud del artículo 10, párrafo 3, del de la Convención, la responsabilidad de las entidades jurídicas debe establecerse “sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan perpetrado los delitos”.

Por lo tanto, la responsabilidad de las personas naturales que perpetran los actos es adicional a cualquier responsabilidad que recaiga en la persona jurídica y no debe verse afectada de ningún modo por esta. Cuando una persona comete delitos en nombre de una entidad jurídica, debe ser posible enjuiciar y sancionar tanto a la persona como a la entidad.

El artículo 10, párrafo 4, de la Convención pide a los Estados partes que velen “por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias”.

Esta es una disposición muy específica que complementa el requisito más general enunciado en el artículo 11, párrafo 1, según el cual debe tenerse en cuenta la gravedad del delito al imponer las sanciones.

La investigación de los delitos organizados transnacionales y los procesos correspondientes son relativamente largos. En consecuencia, los Estados con ordenamientos jurídicos que prevean la prescripción deberán velar por que los plazos de prescripción de los delitos tipificados en la Convención y en los Protocolos sean relativamente largos, siempre que sea compatible con su derecho interno y sus principios fundamentales (artículo 11, párrafo 5). Mientras que las disposiciones del artículo 11 se aplican tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas, las del artículo 10 se aplican solo a las personas jurídicas.

La sanción que se utiliza con más frecuencia es la multa, que a veces se califica de penal, a veces de no penal y a veces de híbrida. Otras sanciones son el decomiso, la restitución o incluso el cierre de las entidades jurídicas. Además, los Estados podrían considerar oportuno establecer sanciones no monetarias como las que existen en algunos ordenamientos, por ejemplo, la retirada de ciertas ventajas, la suspensión de determinados derechos, la prohibición de algunas actividades, la publicación del fallo y el nombramiento de un fideicomisario y la regulación directa de las estructuras de la persona jurídica.

Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las Guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

5.10 Penalización del blanqueo del producto del tráfico ilícito de migrantes

Con respecto a los delitos cuya tipificación se exige en los Protocolos es importante tener presente que cada protocolo debe examinarse conjuntamente con la Convención madre.

Las disposiciones de la Convención se aplican *mutatis mutandis* al Protocolo, por lo que los Estados partes en este instrumento deben considerar los delitos tipificados de acuerdo con él como delitos tipificados con arreglo a la Convención.

La aplicación de estas disposiciones entraña la obligación de los Estados partes de, entre otras cosas, adoptar las medidas siguientes con respecto a los delitos tipificados conforme al Protocolo.

Los Estados partes deben penalizar el blanqueo del producto de una gran diversidad de delitos de trata de conformidad con el artículo 6 de la Convención.

La estrategia de un Estado para combatir el tráfico ilícito de migrantes debe incluir rigurosos regímenes de decomiso que prevean la identificación, la localización, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de los fondos y bienes adquiridos ilícitamente. Pero los grupos delictivos organizados, incluso los involucrados en el tráfico ilícito de migrantes, pueden intentar evitar el decomiso de las riquezas que hayan obtenido ilícitamente ocultando el origen delictivo de sus bienes. La penalización del blanqueo del producto de los delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes es una parte importante de una estrategia completa de lucha contra este delito.

Tal como establece el artículo 6 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, cada Estado deberá tipificar como delitos relacionados con el blanqueo de dinero los cuatro enumerados a continuación:

- Conversión o transferencia de bienes con el propósito de ocultar su origen ilícito.
- Ocultación o disimulación del producto del delito.
- Adquisición, posesión o utilización del producto del delito.
- Contribución indirecta en la comisión de los delitos arriba indicados, incluida la participación en ellos, la conspiración para cometerlos o el intento de comisión de los delitos en cuestión.

Delitos determinantes

Un delito determinante es todo delito cuyo producto pueda convertirse en objeto de cualquiera de los delitos de blanqueo de dinero establecidos en virtud de la Convención. Muchos Estados ya poseen legislación contra el blanqueo de dinero, pero las definiciones de delito determinante son muy diversas. Para algunos Estados solo es delito determinante el tráfico

de drogas, o bien el tráfico de drogas y otros pocos delitos más. Otros Estados disponen de una lista exhaustiva de delitos determinantes en sus legislaciones. Finalmente, otros Estados definen los delitos determinantes de manera general incluyendo en esa definición todos los delitos, todos los delitos graves o bien todos los delitos penados por encima de una determinada condena.

En el artículo 6, párrafo 2, apartado *a)* de la Convención contra la Delincuencia Organizada se establece que las disposiciones relativas al blanqueo de dinero deberán aplicarse “a la gama más amplia posible de delitos determinantes”, incluidos los delitos definidos en la misma Convención y en los Protocolos en que el Estado sea parte, así como todos los delitos graves definidos en la Convención (artículo 6, párrafo 2, apartado *b)*).

Otras medidas para combatir el blanqueo de dinero

El artículo 7 de la Convención contra la Delincuencia Organizada requiere que los Estados partes tomen medidas adicionales. En concreto, deberán:

- Establecer un régimen de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias que haga hincapié en los requisitos relativos a la identificación de los clientes, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas.
- Asegurar la capacidad de las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades para cooperar e intercambiar información.
- Promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera.
- Utilizar como guía las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, inter-regionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero.
- Considerar la posibilidad de aplicar medidas para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables, tales como la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo.

Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado

de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Para obtener una visión de conjunto de las convenciones y resoluciones de las Naciones Unidas, así como de otras normas internacionales relativas a la legislación en materia de blanqueo de dinero puede consultarse el siguiente sitio web:

www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/Instruments-Standards.html.

Puede accederse a legislación modelo sobre blanqueo, decomiso y cooperación internacional en lo relativo al producto del delito en la siguiente dirección:

www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/Model-Legislation.html.

5.11 Derechos humanos y legislación contra el tráfico ilícito de migrantes

El artículo 19 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes añade la cláusula de salvaguardia, que aclara que el Protocolo en ningún modo socava los derechos humanos de los migrantes.

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 19. Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967*, así como el principio de *non-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.
2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación reconocidos internacionalmente.

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 606, núm. 8791.

Además, se deberá proteger a las víctimas y los testigos contra posibles actos de represalia o intimidación, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 24 y 25 de la Convención.

Puede encontrarse más información sobre los derechos humanos en el módulo 8, sección 9.

Recursos recomendados

Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Inmigrantes Indocumentados. *Undocumented Migrants Have Rights! An Overview of the International Human Rights Framework* (2007).

El propósito de presentar estas generalidades es dar una amplia imagen del “régimen de migración internacional” y ofrecer una herramienta de provecho que pueda ser utilizada por un amplio grupo de actores para fortalecer sus conocimientos sobre los derechos humanos de los migrantes indocumentados. La publicación se divide en dos

partes. En la primera parte se ofrece una lista de instrumentos dentro de los marcos internacionales y europeos de derechos humanos y se aclara cómo y por qué estos instrumentos confirman los derechos humanos de los migrantes indocumentados. En la segunda parte se enumeran con más detalle todos los derechos humanos que son aplicables a los migrantes indocumentados dentro de las convenciones internacionales y europeas y artículos relativos a los mismos.

Esta publicación está disponible en: <http://www.picum.org/es/article/informes>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación coercitiva de la ley y actuación penal de varias regiones del mundo. En el módulo 1 se examinan las diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes.*

La ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes se ha elaborado para ayudar a los Estados a aplicar las disposiciones contenidas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Su finalidad es facilitar el examen y la modificación de la legislación vigente, así como la adopción de nueva legislación. La ley modelo abarca no solamente la tipificación del tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, sino también los diferentes aspectos de la asistencia a las víctimas, así como el establecimiento de la cooperación entre diferentes autoridades estatales y organizaciones no gubernamentales. Cada disposición se acompaña de un comentario detallado en el que, si procede, se brindan diversas opciones a los legisladores, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

La ley modelo se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

5.12 Prácticas prometedoras: legislación que tipifica como delito el tráfico ilícito de migrantes

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes

A continuación figura un extracto del proyecto de ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes.

Ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 5.A. Tráfico ilícito de migrantes

- 1) Toda persona que intencionalmente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, facilite la entrada ilegal de una persona en un Estado del Protocolo, del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, comete un delito punible con [insertar la pena].
- 2) A los efectos de 1), por "entrada ilegal" se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor.

Artículo 5.B. Delitos relacionados con los documentos de viaje o de identidad

- 1) Toda persona que intencionalmente, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, crea, facilita, suministra o posee un documento de viaje o de identidad falso con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes, comete un delito.
- 2) A los efectos de 1), por "documento de identidad o de viaje falso" se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:
 - i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o la entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado;
 - ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal;
 - iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo.

Artículo 5.C. Habilitación para la residencia ilegal

Toda persona que intencionalmente, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero o un beneficio de orden material, haga uso de medios ilegales para la habilitación de una persona, que no sea nacional o residente permanente, para permanecer en el territorio del

Estado sin haber cumplido los requisitos necesarios para permanecer legalmente en el territorio del Estado, comete un delito.

Artículo 5.D. Tentativas

Toda persona que intente cometer un delito previsto en el presente capítulo estará sujeta a [insertar la pena].

Artículo 5.E. Participación como cómplice

Toda persona que participe como cómplice en un delito contemplado en este capítulo estará sujeta a [insertar la pena].

Artículo 5.F. Organización o dirección

Toda persona que organice o dirija a otra persona o personas para la comisión de un delito previsto en el presente capítulo estará sujeta a [insertar la pena].

Artículo 5.G. Tráfico ilícito de migrantes y habilitación para la permanencia ilegal

- 1) Toda persona que intencionalmente, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio financiero o un beneficio de orden material, incurra en una conducta cuyo fin sea facilitar, gestionar o favorecer la entrada, el tránsito o la permanencia de otra persona, se cometan en realidad tales actos o se proyecten, en el territorio de [nombre del Estado] o de un Estado del Protocolo, infringiendo la ley de inmigración, comete un delito.
- 2) A los efectos del párrafo 1), la expresión “ley de inmigración” comprende cualquier ley vigente en [insértese el nombre del Estado] o en cualquier Estado Parte en el Protocolo, que controle, respecto de algunas o de todas las personas que no sean nacionales de ese Estado, el derecho a entrar, transitar o permanecer en ese Estado.
- 3) Un documento emitido por el gobierno de un Estado Parte en el Protocolo que valide una cuestión de derecho en dicho Estado:
 - a) será admisible en el enjuiciamiento de cualquier delito previsto en este artículo; y
 - b) será concluyente respecto de la cuestión que valide.

Artículo 5.H. Penalización en relación con documentos de viaje o de identidad falsos

- 1) La persona que intencionalmente, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, incurra en una conducta cuyo fin sea ofrecer, distribuir, crear, facilitar, suministrar o poseer un documento de viaje o de identidad falso, en circunstancias en que esa persona sepa o debiera razonablemente haber sabido o sospechado que el documento se va a utilizar con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes, comete un delito punible con [insertar la pena].

Artículo 5.I. Delitos en relación con el tráfico ilícito de migrantes

- 1) La persona que, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio de orden material, incurra intencionalmente en una conducta cuyo fin sea procurar habilitación para que una persona, no nacional o residente permanente de [nombre del Estado] o de un Estado del Protocolo, entre, transite o se halle en el territorio del Estado, infringiendo la ley de inmigración, comete un delito.

- 2) A los efectos del párrafo 1), la expresión “ley de inmigración” comprende cualquier ley vigente en [insértese el nombre del Estado] o en cualquier Estado Parte en el Protocolo, que controle, respecto de algunas o de todas las personas que no sean nacionales de ese Estado, el derecho a entrar, transitar o permanecer en ese Estado.
- 3) Un documento emitido por el gobierno de un Estado Parte en el Protocolo que valide una cuestión de derecho en dicho Estado:
 - a) será admisible en el enjuiciamiento de cualquier delito previsto en este artículo; y
 - b) será concluyente respecto de la cuestión que valide.
- 4) La persona condenada con arreglo al párrafo 1 *supra* estará sujeta a una pena de [insertar una gradación de penas que permita un margen de discreción judicial suficiente para responder adecuadamente a la variedad de conductas].

Para leer los comentarios sobre las propuestas modelo que figuran *supra*, consúltese la ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes.

La ley modelo se encuentra actualmente en preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

A continuación figuran algunos ejemplos de distintas leyes nacionales que penalizan el tráfico ilícito de migrantes. Ninguno de los enfoques concretos que se presentan constituye un enfoque definitivo o correcto; más bien, esta selección pretende orientar a los Estados que deseen aplicar internamente las condiciones del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Las disposiciones que se exponen a continuación son extractos; para consultar los textos completos, véase la legislación original.

Argentina

Ley de Migraciones, Ley 25.871 artículos. 116 a 121, de 17 de diciembre de 2003.

www.gema.com.ar/ley25871.html

Australia

Australia cuenta con una legislación muy estricta contra el tráfico ilícito de migrantes, con penas de prisión de hasta 20 años. La Ley del Código Penal de Australia de 1995 contempla diversos delitos bajo la categoría general de tráfico ilícito de personas. La división 73 comprende los delitos de tráfico ilícito de personas y tráfico ilícito de personas con agravante.

A continuación se exponen los detalles:

Ley del código penal de 1995 (secciones 73.1 a 73.3)

División 73 — Tráfico ilícito de personas y delitos conexos.

Subdivisión A — Delitos de tráfico ilícito de personas.

73.1 Delito de tráfico ilícito de personas.

1) Se considera que una persona (la primera persona) ha cometido un delito si:

- a) la primera persona organiza o facilita la entrada de otra persona (la otra persona) en un país extranjero (ya sea a través de Australia o de otro país); y
- b) la entrada de la otra persona en el país extranjero no se ajusta a los requisitos prescritos por las leyes de ese país para la entrada en el mismo; y
- c) la otra persona no es ciudadana o residente permanente del país extranjero; y
- d) la primera persona organiza o facilita la entrada:
 - i) habiendo obtenido (directa o indirectamente) un beneficio por hacerlo; o
 - ii) con la intención de obtener (directa o indirectamente) un beneficio.

Pena: diez años de prisión o 1.000 unidades de penalización, o ambas cosas.

2) Se aplicará el principio de responsabilidad objetiva al elemento constitutivo del delito correspondiente al párrafo 1), apartado c).

3) A los efectos del presente Código, todo delito tipificable como tal con arreglo a la subsección 1) se considerará delito de tráfico ilícito de personas.

73.2 Delito de tráfico ilícito de personas con agravante (explotación, etc.)

1) Se considera que una persona (la primera persona) ha cometido un delito, si la primera persona comete el delito de tráfico ilícito de personas con relación a otra persona (la víctima) y concurre cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) la primera persona comete el delito con la intención de que la víctima sea explotada una vez que haya entrado en el país extranjero (ya sea por la primera persona o por otros);
- b) al cometer el delito, la primera persona somete a la víctima a trato cruel, inhumano o degradante;
- c) al cometer el delito, la conducta de la primera persona:
 - i) pone en peligro de muerte o de sufrir daños graves a la víctima; y
 - ii) la primera persona actúa con imprudencia, poniendo en peligro de muerte o de sufrir daños graves a la víctima como consecuencia de su conducta.

Pena: veinte años de prisión o 2.000 unidades de penalización, o ambas cosas.

73.3 Delito de tráfico ilícito de personas con agravante (al menos 5 personas)

1) Se considera que una persona (la primera persona) ha cometido un delito si:

- a) la primera persona organiza o facilita la entrada de un grupo de al menos 5

personas (las otras personas) en un país extranjero (ya sea a través de Australia o de otro país); y

b) la entrada de al menos 5 de las otras personas en el país extranjero no se ajusta a los requisitos prescritos por las leyes de ese país para la entrada en el mismo; y

c) al menos 5 de las otras personas, cuya entrada en el país extranjero está contemplada en el párrafo b) no son ciudadanos o residentes permanentes del país extranjero; y

d) la primera persona organiza o facilita la entrada:

- i) habiendo obtenido (directa o indirectamente) un beneficio por hacerlo; o
- ii) con la intención de obtener (directa o indirectamente) un beneficio.

Penal: veinte años de prisión o una multa de 2.000 unidades, o ambas cosas.

2) Se aplicará el principio de responsabilidad objetiva al elemento constitutivo de delito correspondiente al párrafo 1), apartado c).

www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/cca1995115/sch1.html

Esta ley también penaliza el traslado organizado ilegal de personas desde o en Australia, así como la participación de residentes australianos en tales actividades extraterritoriales.

La ley de migración de 1958 tipifica varios delitos relacionados con el tráfico ilícito de personas. En concreto, las secciones 232A a 233A tratan del delito de tráfico ilegal y contempla, entre otras cosas:

- La introducción en Australia de grupos de no ciudadanos (punible con 20 años de prisión).
- La introducción en Australia de no ciudadanos contraria a la ley o el encubrimiento de quienes entran ilegalmente en el país (punible con una pena de 10 años de prisión).
- Otros delitos relacionados con grupos de no ciudadanos, etc. (punible con una pena de 20 años de prisión).

La ley de migración de 1958 (secciones 228 a 233) contempla una serie de delitos relacionados con el tráfico ilícito de personas y el uso de documentos falsos para entrar en Australia. Esos delitos conllevan condenas de hasta 20 años de prisión, una multa o ambas cosas. En Australia, el encubrimiento u ocultación de no ciudadanos ilegales también se considera delito grave en virtud de esa ley.

La ley de migración de Australia de 1958 puede consultarse en:

www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/ma1958118/.

Austria

Ley de policía de extranjería de 2005 (Fremdenpolizeigesetz, BGBl Nr. 100/2005 geändert durch BGBl Nr. 135/2009), artículos 114 a 118:

Artículo 114

- 1) Toda persona que, a sabiendas, preste ayuda para la entrada o tránsito ilegal de un extranjero en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea o un Estado vecino de Austria podrá ser castigada con una pena de prisión máxima de un año impuesta por un tribunal.
- 2) Toda persona que preste ayuda para la entrada o tránsito ilegal de un extranjero en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea o un Estado vecino de Austria con la intención de lucro ilícito de ella misma, o de un tercero, mediante pago hecho con tal fin podrá ser castigada con una pena de prisión máxima de dos años impuesta por un tribunal.
- 3) Toda persona que en los cinco años precedentes haya sido condenada por trata de migrantes a tenor de lo establecido en el párrafo 2 podrá ser castigada con una pena de prisión máxima de tres años. Esto incluye cualquier condena impuesta por un tribunal extranjero en un proceso judicial instruido con arreglo a los principios enunciados en el artículo 6 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.
- 4) Toda persona que cometa el acto al que se refiere el párrafo 2 con fines mercantiles (artículo 70 del Código Penal) o de forma tal que el extranjero de que se trata tenga que soportar condiciones gravosas durante un largo período de tiempo, en particular durante el traslado, podrá ser castigada con una pena de prisión de seis meses a cinco años impuesta por un tribunal.
- 5) Toda persona que cometa el acto al que se refiere el párrafo 2 como miembro de una asociación para delinquir, o de forma tal que se ponga en peligro la vida del extranjero objeto del acto delictivo, podrá ser castigada con una pena de prisión de uno a diez años impuesta por un tribunal.
- 6) Los extranjeros cuya entrada o tránsito ilegal ampare la ley no serán penalizados como parte en el delito (artículo 12 del Código Penal). Su expulsión o deportación podrá ser demorada cuando y en tanto que ello sea necesario para interrogarles sobre los hechos del caso.
- 7) En los casos en que la demora resulte peligrosa, los órganos encargados de mantener la seguridad pública podrán incautar temporalmente los bienes que el actor material tenga consigo, así como los medios de transporte o los contenedores utilizados para cometer el acto, con el fin de garantizar la confiscación del lucro (artículo 20 del Código Penal), el decomiso (artículo 20b del Código Penal) o el embargo (artículo 26 del Código Penal). La carga contenida en el medio de transporte podrá ser entregada al titular del certificado de matriculación del vehículo o a su agente. El tribunal deberá informar de inmediato de las medidas adoptadas.
- 8) La instrucción de las causas relacionadas con la comisión del acto al que se refiere el párrafo 1 corresponderá a los tribunales de primera instancia.

Artículo 115 – Asistencia a la residencia no autorizada

- 1) Toda persona que, con intención de impedir el procedimiento de adopción o aplicación de medidas destinadas a revocar la residencia, facilite la residencia ilegal de un extranjero en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea podrá ser castigada por un tribunal con una pena de prisión máxima de seis meses o con una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.

- 2) Toda persona que con la intención de enriquecerse a sí misma o a un tercero mediante el pago de una suma nada desdeñable efectuado a tal efecto, facilite la residencia ilegal a un extranjero en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea podrá ser castigada por un tribunal con una pena de prisión máxima de un año o con una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.
- 3) Toda persona que cometa ese acto por razones mercantiles podrá ser castigada con una pena de prisión máxima de tres años.
- 4) Todo extranjero que se haya beneficiado o tuviera intención de beneficiarse de la asistencia a que se hace referencia en los párrafos 1 y 2 no será castigado como partícipe del delito.
- 5) La instrucción de las causas relacionadas con la comisión de los actos a que se refieren los párrafos 1 y 2, corresponderá a los tribunales de primera instancia.

Artículo 116 — Explotación de extranjeros

- 1) La persona que, con intención de obtener para sí misma o para un tercero un ingreso habitual aprovechando la dependencia especial de un extranjero que resida ilegalmente en Austria, carezca de permiso de trabajo o se encuentre por otras razones en un estado de dependencia especial, explote al extranjero, podrá ser castigada con una pena de prisión no superior a tres años impuesta por un tribunal.
- 2) La persona que, a causa de ese acto, someta a un extranjero a privaciones, o explote a un gran número de extranjeros, podrá ser castigada con una pena de prisión comprendida entre seis meses y cinco años.
- 3) Cuando el acto tenga como consecuencia la muerte de un extranjero, el autor podrá ser castigado con una pena de prisión comprendida entre uno y diez años.

Artículo 117 — Celebración y concertación de matrimonios para obtener la residencia

- 1) Todo austriaco o extranjero con derecho a establecerse en Austria que contraiga matrimonio con un extranjero sin intención de llevar una vida familiar, con arreglo a lo establecido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), y sepa, o debiera saber, que el extranjero pretende servirse de ese matrimonio para obtener o retener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal con una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.
- 2) Todo austriaco o extranjero con derecho a establecerse en Austria que, con la intención de enriquecerse de forma ilícita a sí mismo o a un tercero mediante un pago realizado a tal efecto, contraiga matrimonio con un extranjero sin intención de llevar una vida familiar, con arreglo a lo establecido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), y sepa, o debiera saber, que el extranjero pretende servirse de ese matrimonio para obtener o retener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal con una pena de prisión máxima de un año o una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.
- 3) Toda persona que concierte o acuerde matrimonios con fines mercantiles, aun cuando esa persona sepa, o debiera saber, que las personas concernidas se servirán de ese

matrimonio para obtener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, y que no tienen intención de llevar una vida familiar, con arreglo a lo establecido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal a una pena de prisión máxima de tres años.

4) Todo extranjero que pretenda utilizar el matrimonio según lo establecido en el párrafo 1, no será castigado como partícipe del delito.

5) Toda persona que, de forma voluntaria, colabore para establecer los hechos de un caso, antes de que las autoridades responsables del procesamiento penal conozcan su culpabilidad, no será castigado según lo dispuesto en el párrafo 1.

Artículo 118 – Adopción y concertación de adopciones de extranjeros con capacidad legal con fines de obtener la residencia

1) Todo austriaco o extranjero con derecho a establecerse en Austria que adopte a un extranjero con capacidad legal y presente la solicitud de tal adopción al tribunal de tutela para su aprobación, aun cuando sepa, o debiera saber, que dicho extranjero se servirá de la adopción para obtener o retener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, y no pretende mantener una relación similar a la que existe entre padres naturales e hijos, podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal con una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.

2) Todo austriaco o extranjero con derecho a establecerse en Austria que, con la intención de enriquecerse de forma ilícita a sí mismo o a un tercero mediante un pago realizado a tal efecto, adopte a un extranjero con capacidad legal, aun cuando sepa, o debiera saber, que dicho extranjero se servirá de la adopción para obtener o retener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, y no pretende mantener una relación similar a la que existe entre padres naturales e hijos, podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal a una pena de prisión máxima de un año o a una multa no superior a 360 unidades según una escala de unidades de penalización diarias.

3) Toda persona que concierte o acuerde una adopción con arreglo a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 con fines mercantiles (artículo 70 del Código Penal), aun cuando sepa, o debiera saber, que el extranjero del que se trata se servirá de la adopción para obtener o retener un permiso de residencia, conseguir la nacionalidad austriaca o impedir la aplicación de medidas que revoquen su residencia, y no pretende mantener una relación similar a la que existe entre padres naturales e hijos, podrá, siempre y cuando ese acto no esté sujeto a una sanción más estricta en virtud de otra disposición, ser castigado por un tribunal a una pena de prisión máxima de tres años.

4) El niño adoptado no será castigado como partícipe del delito según lo dispuesto en el párrafo 1.

5) Toda persona que, de forma voluntaria, colabore para establecer los hechos de un caso, antes de que las autoridades responsables del procesamiento penal conozcan su culpabilidad, no será castigada según lo dispuesto en el párrafo 1.

Bélgica

Artículo 77 *bis*) de la Ley belga de 15 de diciembre de 1980 relativa a la entrada, residencia, establecimiento y traslado de extranjeros:

“Ayudar, en la forma que fuere, directamente o mediante un intermediario, a una persona que no sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea a entrar, transitar por o residir en el territorio del Estado miembro mencionado, o de un Estado parte en un acuerdo internacional sobre el paso de las fronteras exteriores que sea vinculante para Bélgica, violando las leyes del Estado mencionado, con el objetivo de obtener, directa o indirectamente, una ganancia”.

Bosnia y Herzegovina

Código Penal de Bosnia y Herzegovina (2003); artículo 189 sobre tráfico ilícito de personas:

“Toda persona que con fines de obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material, introduzca de forma ilegal a otras personas dentro de las fronteras del Estado, o toda persona que ayude a otra persona a cruzar ilegalmente las fronteras del Estado será castigada con una pena de prisión que oscilará entre seis meses y cinco años”.

www.iccnw.org/documents/criminal-code-of-bih.pdf.

Brasil

Ley 6815/80 (artículo 125)

<http://lba.inpa.gov.br/lba/documentos/Lei681580.pdf>.

Bulgaria

Código Penal, artículo 280:

Artículo 280 (modificado y complementado, SG 28/82; revocado SG 37/89; nuevo SG 62/97)

1) Toda persona que facilite la entrada en el Estado a individuos o grupos de personas sin el permiso de los órganos y autoridades competentes, o que facilite su entrada mediante permiso, pero no en los lugares establecidos para los fines de este, será castigada con una pena de seis años de prisión y una multa de entre 500 y 1000 leva.

2) El autor o autores del delito serán castigados con una pena de uno a diez años de prisión, una multa de entre 1000 y 3000 leva y la confiscación de parte o de la totalidad de sus bienes, si:

1. se introduce en el país a una persona que no haya cumplido los 16 años de edad;
2. el traslado tiene lugar sin el consentimiento de la persona;
3. la persona introducida en el país no es ciudadana búlgara;
4. se han utilizado vehículos de motor, aéreos o de otro tipo;

5. el traslado ha sido organizado por un grupo o una organización, o se ha llevado a cabo con la participación de un funcionario que se ha servido de su estatus oficial.
- 3) En los supuestos enunciados en el punto 4 del párrafo 2 el vehículo será confiscado a favor del Estado, si este pertenece al autor del delito.

Artículo 281. (enmienda, SG 28/82; revocado SG 37/89).

www.mvr.bg/NR/rdonlyres/330B548F-7504-433A-BE65-5686B7D7FCBB/0/04_Penal_Code_EN.pdf

Canadá

Ley de inmigración y protección de los refugiados (2001). A continuación figuran algunos fragmentos de las secciones 117 a 121.

Organización de la entrada ilegal en el Canadá

- 117 1) Toda persona que, de forma deliberada, organice, induzca, ayude o instigue la entrada en el Canadá de una o más personas que no estén en posesión de un visado, pasaporte u otro documento exigido en virtud de la presente ley cometerá un delito.

Penas — Menos de diez personas.

- 2) Toda persona que contravenga la subsección 1) con respecto a una cantidad inferior a diez personas cometerá un delito y podrá ser castigada:

- a)* tras ser juzgada y condenada mediante procedimiento con jurado:
- i.* si delinque por primera vez, a una multa no superior a 500.000 dólares o a una pena máxima de diez años de prisión, o a ambas cosas; o
 - ii.* si reincide, a una multa no superior a 1.000.000 dólares o a una pena máxima de prisión de 14 años, o a ambas cosas; y
- b)* en caso de condena en juicio sumario, a una multa no superior a 100.000 dólares o a una pena máxima de dos años de prisión, o a ambas cosas.

Penas — Diez personas o más

- 3) Toda persona que contravenga la subsección 1) con respecto a un grupo de diez o más personas cometerá un delito, y podrá ser castigada, tras ser juzgada y condenada mediante procedimiento con jurado, a una multa no superior a 1.000.000 de dólares, a una pena de prisión perpetua, o a ambas cosas.

Delito — Trata de personas

118. 1) Toda persona que, de forma deliberada, organice la entrada en el Canadá de una o más personas mediante raptó, secuestro, fraude o engaño, o mediante el uso de la fuerza, la amenaza del uso de la fuerza o la coacción cometerá un delito.

Desembarque de personas en el mar

119. Toda persona que desembarque a una persona o a un grupo de personas en el mar, con el fin de inducir, facilitar o alentar su entrada en el Canadá contraviendo la presente ley, cometerá un delito.

Penas

120. Toda persona que contravenga la sección 118 o 119 cometerá un delito, y podrá ser castigada, tras ser juzgada y condenada mediante procedimiento con jurado, a una multa no superior a 1.000.000 de dólares, a una pena de prisión perpetua o a ambas cosas.

Circunstancias agravantes

121. 1) Al determinar la pena que deberá ser impuesta a tenor de lo dispuesto en la subsección 117 2) o 3), o la sección 120, el tribunal tendrá en cuenta si:
- a) durante la comisión del delito se han producido lesiones corporales o ha habido muerte;
 - b) el delito se cometió en beneficio de una organización de delincuentes, bajo su dirección o en asociación con esta;
 - c) el delito se cometió con fines lucrativos, con independencia de que haya habido lucro o no; y
 - d) a resultas de la comisión del delito, se sometió a alguna persona a trato humillante o degradante, en particular en lo que respecta al trabajo, las condiciones sanitarias o la explotación sexual.

La sección 122 establece que ninguna persona podrá, con el fin de infringir la Ley de inmigración y protección de los refugiados, poseer o utilizar, importar, exportar, comprar o vender un pasaporte, un visado o cualquier otro documento de origen canadiense o extranjero. Ese delito será castigado con una pena máxima de cinco años de prisión, en el caso de posesión de documentos que infrinjan esa Ley, y de hasta 14 años de prisión, si esos documentos se utilizan para infringir esa Ley, y entrar o permanecer en el Canadá o para importarlos y exportarlos, o comerciar con ellos.

La sección 127 establece que es ilegal transmitir directa o indirectamente mediante cualquier medio, información falsa o engañosa, con el propósito de inducir o disuadir la inmigración al Canadá. Ese delito será castigado, en el caso de condena mediante procedimiento con jurado, con una pena de prisión máxima de cinco años, una multa no superior a 100.000 dólares o ambas cosas. En el caso de condena mediante juicio sumario, el delito se castigará con una pena de prisión máxima de dos años, una multa no superior a 50.000 dólares, o ambas cosas.

www.canamglobal.com/indexacts2.html.

Costa Rica

A continuación se reproduce un extracto de un resumen de prensa de la Organización Internacional para las Migraciones sobre una nueva ley de migración y extranjería en Costa Rica.

“Los traficantes de migrantes se enfrentan a penas de prisión que van desde los dos a los seis años bajo la nueva ley de migración y extranjería aprobada recientemente por la Asamblea Nacional de Costa Rica y firmada por el Presidente Óscar Arias.

La Oficina regional de la OIM en San José, a petición del Gobierno costarricense, ha ofrecido su pericia técnica a legisladores, así como su apoyo en temas relacionados con

la protección de migrantes, gestión de la migración, trata de personas y tráfico de migrantes. Un número considerable de las recomendaciones específicas emitidas por la OIM en relación con el tráfico de migrantes y trata de personas han sido incluidas en la versión final.

La nueva ley, en vigor a partir de febrero de 2010, tipifica y reconoce el tráfico de migrantes y la trata de personas como dos delitos diferentes pero relacionados entre sí.”

Organización Internacional para las Migraciones, “La Nueva Ley de Migración y Extranjería condenará el tráfico ilícito de migrantes”, 25 de agosto de 2009, disponible en www.iom.int/jahia/Jahia/media/press_briefing_notes/pbnAM/cache/offonce;jsessionid=B0BDE905339DA4A A3E79C1310EC4EA3B.worker01?entryId=25992.

Ley de Migración y Extranjería, Núm. 8487, artículos 245-247 (2005)

Artículo 245

Se impondrá pena de prisión de dos a seis años: *a)* a quien con fines de tráfico ilícito, conduzca o transporte a personas para su ingreso al país o su regreso del mismo, por lugares no habilitados por la Dirección General, evadiendo los controles migratorios establecidos o utilizando datos o documentos falsos; *b)* a quien, con fines de tráfico ilícito de personas, aloje, oculte o encubra a personas extranjeras que ingresen al país o permanezcan ilegalmente en él.

La pena establecida en este artículo se incrementará en un tercio, cuando el autor o cómplice sea un funcionario público, o cuando se utilice a menores de edad para cometer estos delitos.

Artículo 246

Los bienes muebles o inmuebles, vehículos, instrumentos, equipos y demás objetos utilizados directamente en la comisión del delito establecido en el artículo anterior, serán secuestrados o decomisados, según corresponda, por la autoridad judicial que conozca de la causa. En caso de que así sea solicitado, estos bienes deberán disponerse a la orden del Ministerio de Gobernación y Policía, el cual, previo aseguramiento de estos para evitar posibles resarcimientos por deterioro o destrucción, podrá destinarlos al cumplimiento de los fines propios del referido Ministerio o de la Dirección General. Asimismo, el Ministerio podrá administrarlos o entregarlos en fideicomiso, a un banco del Sistema Bancario Nacional. En caso de sentencia condenatoria, se aplicará la figura del comiso sobre los bienes utilizados en la comisión del delito, los cuales pasarán a ser inscritos a nombre del Ministerio de Gobernación y Policía, para lo cual la sección del Registro Nacional que corresponda, procederá a su inscripción en forma inmediata.

Artículo 247

La persona extranjera que haya ingresado a suelo costarricense sin cumplir las disposiciones que regulan su ingreso y que se encuentre irregularmente en el país, sin documentación o con documentación irregular, por haber sido víctima, perjudicada o testigo de un acto de tráfico ilícito de seres humanos, inmigración ilegal o de explotación sexual, podrá quedar exenta de responsabilidad administrativa y no será rechazada ni deportada, si denuncia ante las autoridades migratorias a los autores o cooperadores de dicho tráfico, o si coopera con

los funcionarios policiales competentes, proporcionándoles datos esenciales o testificando, en su caso, en el proceso correspondiente contra los autores. Será decisión de la Dirección General otorgar este beneficio y, en su lugar, procurará que esas personas sean repatriadas.

Del Código Penal:

- Artículo 359. Falsificación de documentos públicos y auténticos
- Artículo 360. Falsedad ideológica
- Artículo 363. Documentos equiparados

Ley general de migración y extranjería (1987)

- El artículo 86 de la Ley general de migración y extranjería estipula que será deportado el extranjero que utilice documentos falsos en cualquier procedimiento migratorio.
- El artículo 98 estipula que el empleador que otorgue un contrato simulado o falso será reprimido con prisión.
- El artículo 118, apartado 2, establece la deportación para el delito de presentación de documentos falsos en el proceso migratorio.
- El artículo 119 prevé que el extranjero sea deportado a su país de origen o a un tercer país que lo admita.

Croacia

Del Código Penal:

Introducción ilegal de personas en el interior de las fronteras del Estado

Artículo 177

- 1) Quien con ánimo de lucro introduzca ilícitamente a una o más personas en el interior del país será castigado con una multa o con una pena de prisión de hasta tres años.
- 2) Si, durante la comisión del delito al que se refiere el párrafo 1 de este artículo se pone en peligro la vida y la seguridad de las personas introducidas en el interior de las fronteras del Estado, o estas son tratadas de manera inhumana o humillante, el autor del delito será castigado con una pena de prisión de seis meses a cinco años.
- 3) Si la comisión del delito al que se refiere el párrafo 1 de este artículo se produce siendo su autor miembro de un grupo o una organización de delincuentes, el autor del delito será castigado con una pena de prisión de uno a diez años.
- 4) La persona que trate de cometer el delito al que se refiere el párrafo 1 de este artículo será castigada.

www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation__Criminal-Code.pdf.

República Checa

Extraído del Código Penal, sección 171a:

- 1) Toda persona que organice la entrada ilegal de otra persona en el país, o que posibilite que otra persona pueda cruzar las fronteras del Estado de forma ilegal será castigada con una pena máxima de prisión de un año o con una multa.

- 2) El autor del delito será castigado con una pena de prisión que oscilará entre seis meses y tres años si:
 - a. comete el acto enunciado en el párrafo 1 con la intención de encubrir o facilitar otro delito;
 - b. comete dicho acto a cambio de un pago, o
 - c. comete dicho acto como miembro de un grupo organizado.

Código Penal, sección 176. Falsificación y alteración de documentos oficiales

- 1) Toda persona que falsifique un documento oficial o que altere de forma sustancial su contenido, con la intención de que sea utilizado como un documento auténtico, o todo aquel que utilice dicho documento como documento auténtico, será castigado con una pena máxima de prisión de dos años o con una multa.
- 2) El autor material del delito será castigado con una pena de prisión de uno a cinco años, si:
 - a. comete el acto enunciado en el párrafo 1 como miembro de un grupo organizado; o
 - b. su acción provoca a otra persona grandes daños de consecuencias especialmente graves.

República Democrática del Congo

Código Penal congolés (última modificación de noviembre de 2004)

www.unhcr.org/refworld/country,,NATLEGBOD,,COD,456d621e2,47303b9e2,0.html.

Republica Dominicana

La Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas prevé sanciones para estos delitos. El artículo 2 establece penas de 10 a 15 años de reclusión y multa no menor de 150 ni mayor de 250 salarios mínimos por el tráfico ilícito de migrantes.

El artículo 7 establece las circunstancias agravantes que serán penadas con cinco años de reclusión, que se añadirán a la sentencia principal. El artículo 7, apartado *h*), establece el fraude documental como una de esas circunstancias agravantes.

La Ley núm. 285-04, en su artículo 68, apartado *b*) establece que es ilegal la entrada al territorio nacional del extranjero que hubiere entrado con documentación falsa o incompleta. El apartado *c*) establece que es ilegal la entrada de quien hubiere ingresado al país con documentación genuina pero obtenida fraudulentamente.

Estonia

El Código Penal de Estonia (2001) establece lo siguiente:

§ 259. Introducción ilegal de extranjeros dentro de las fronteras o de la línea fronteriza provisional de la República de Estonia.

1. La introducción ilegal de un extranjero dentro de las fronteras o la línea fronteriza provisional de la República de Estonia se castiga con una sanción pecuniaria o una pena máxima de un año de prisión.
2. Si el mismo acto es llevado a cabo por:
 - 1) un grupo o
 - 2) mediante el uso de la violencia,será castigado con una sanción pecuniaria o una pena máxima de tres años de prisión.
3. La comisión de los actos enunciados en las subsecciones 1) y 2) de esta sección será castigada con una pena de entre 4 y 12 años de reclusión, si ocasionan daños graves para la salud.

www.nottingham.ac.uk/shared/shared_hrlcicju/Estonia/Penal_Code__English_.doc

Unión Europea

El artículo 27 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes estipula que las Partes contratantes se comprometen a “establecer sanciones adecuadas contra cualquier persona que, con fines lucrativos, ayude o intente ayudar a un extranjero a entrar o a permanecer en el territorio de una Parte contratante quebrantando la legislación de dicha Parte contratante sobre entrada y estancia de extranjeros”.

Artículo 27:

1. Las Partes contratantes se comprometen a establecer sanciones adecuadas contra cualquier persona que, con fines lucrativos, ayude o intente ayudar a un extranjero a entrar o a permanecer en el territorio de una Parte contratante, quebrantando la legislación de dicha Parte contratante sobre entrada y estancia de extranjeros.
2. Si una Parte contratante tuviera conocimiento de los hechos mencionados en el apartado 1 que quebranten la legislación de otra Parte contratante, informará de ello a esta última.
3. La Parte contratante que solicite a otra Parte contratante la persecución de los hechos mencionados en el apartado 1 por quebrantamiento de su propia legislación deberá justificar mediante denuncia oficial o certificación de las autoridades competentes qué disposiciones legislativas han sido quebrantadas.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2802%29:ES:HTML>.

Finlandia

El Código Penal de Finlandia establece lo siguiente:

“Capítulo 17, Delitos contra el orden público (563/1998)...

Sección 8 – Organización de la inmigración ilegal (563/1998).

1) Toda persona que:

- 1) introduzca o trate de introducir en Finlandia a un extranjero sin pasaporte, visado o permiso de residencia válidos;
 - 2) organice o procure un medio de transporte para que la persona a que se refiere en el párrafo 1) entre en Finlandia; o
 - 3) entregue a otra persona un pasaporte, un visado o un permiso de residencia falsos, falsificados o emitidos a nombre de otra persona, para su uso al entrar en el país, será condenado por organización de inmigración ilegal, a una multa o una pena de prisión máxima de dos años.
- 2) Si, al evaluarlo en su conjunto y teniendo en cuenta los motivos de la persona que lo ha cometido y las circunstancias relativas a la seguridad del extranjero en su país de origen o en el país de residencia permanente, se considera que un acto ha sido cometido en circunstancias que lo justifiquen, este no constituirá delito de organización de inmigración ilegal.

www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E8890039.PDF.

Francia

Del Código sobre entrada y de estancia de extranjeros y del derecho de asilo:

Artículo L622-1

Se sanciona con pena de prisión de 5 años y multa de 30.000 euros a toda persona que haya facilitado o intente facilitar, con ayuda directa o indirecta, la entrada, la circulación o la estancia irregular de un extranjero en Francia.

... Se castiga con las mismas penas a quien haya facilitado o intente facilitar la entrada, la circulación o la estancia irregular de un extranjero en el territorio de otro Estado parte del Convenio de Schengen.

El Código Penal de Francia hace referencia a “actos inhumanos” y “actos degradantes” en dos artículos: el artículo 212-1 estipula que “la deportación, la reducción a la esclavitud, o la práctica masiva y sistemática de ejecuciones sumarias, de secuestros de personas seguidos de su desaparición, de torturas o de actos inhumanos, inspiradas por motivos políticos, filosóficos, raciales o religiosos y organizadas en ejecución de un plan concertado contra un grupo de población civil serán castigadas con reclusión criminal perpetua”.

El artículo L622-5 del Código sobre entrada y estancia de extranjeros y del derecho de asilo penaliza las circunstancias agravantes. Prevé una pena de prisión de 10 años y multa de 750.000 euros cuando el delito es cometido por una banda organizada o cuando se comete en circunstancias que exponen directamente al migrante a un riesgo inmediato de muerte o de sufrir heridas graves, o cuando las condiciones de vida, de transporte, de trabajo o de alojamiento son incompatibles con la dignidad de la persona. Otra circunstancia agravante es cuando el delito tiene como efecto, en el caso de menores extranjeros, el alejamiento de su familia o de su entorno tradicional.

Guatemala

La Ley de Migración establece en su artículo 103 una pena de prisión de cinco a ocho años incommutables a quien promueva o facilite la entrada ilegal en el país.

El artículo 104 establece una pena de prisión de cinco a ocho años incommutables a quien promueva o facilite el tránsito ilegal por el país.

De conformidad con el artículo 108, la pena será aumentada en una tercera parte cuando esos delitos sean cometidos contra un menor de edad, en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de las personas, o cuando tales delitos sean cometidos por un funcionario público.

www.migrantesenlinea.org/imagesFTP/4449.Ley_de_Migracion_de_Guatemala.doc.

El artículo 321, del decreto núm. 17-73, del Código Penal establece que quien falsifique un documento público o altere uno verdadero será sancionado con prisión de dos a seis años.

Honduras

Código Penal, Decreto 144-83, artículo 195.

Kazajstán

Código Penal, Ley núm. 167 de 16 de Julio de 1997, artículo 330-2, Organización de la migración ilegal.

Letonia

Código Penal, de 5 de noviembre de 1998, artículo 285, introducción ilícita de una persona en el interior de las fronteras del Estado.

- 1) Toda persona que, de forma ilícita, introduzca una persona en el interior de las fronteras del Estado, infringiendo lo dispuesto por la ley en materia de cruce de fronteras, será castigada con una pena de privación de libertad máxima de cinco años.
- 2) Toda persona que cometa los mismos actos, cuando la comisión de estos se realiza de forma repetida o por un funcionario público que se sirva de su cargo oficial, será castigada con una pena de privación de libertad máxima de siete años, con o sin confiscación de bienes.
- 3) Toda persona que, de forma ilícita, introduzca un grupo numeroso de personas, es decir, más de cinco personas a la vez, en el interior de las fronteras del Estado será castigada con una pena de privación de libertad no inferior a cinco años ni superior a 10 años, con confiscación de bienes.

www.unhcr.org/refworld/country,,,LEGISLATION,LVA,4562d8b62,3ae6b4ef14,0.html

Lituania

El Código Penal establece:

Artículo 292. Introducción ilegal de personas en el interior de las fronteras nacionales.

1. Toda persona que de forma ilegal introduzca en el interior de las fronteras nacionales de la República de Lituania a un extranjero sin residencia en esta, o que oculte a un extranjero que haya cruzado ilegalmente las fronteras nacionales o lo traslade por el territorio de Lituania, será detenida o encarcelada por un período máximo de seis años.
2. Toda persona que organice la introducción ilegal en el interior de las fronteras nacionales de la República de Lituania de personas extranjeras sin residencia en esta, o que organice el ocultamiento de personas que hayan cruzado ilegalmente las fronteras nacionales o su traslado por el territorio de Lituania, será castigada con una pena de prisión de cuatro a diez años.
3. Las personas jurídicas también podrán ser castigadas por la comisión de los actos enunciados en el presente artículo.

Artículo 293. Organización de viajes ilegales para ciudadanos de la República de Lituania, con el fin de obtener residencia o abandonar el país sin ayuda.

1. Toda persona que organice viajes ilegales para ciudadanos de la República de Lituania, con el fin de obtener asilo, trabajo ilegal o residencia en el extranjero por cualquier otro motivo, o que falsamente prometa estatus jurídico en el extranjero, será detenida o encarcelada por un período máximo de siete años.
2. Las personas jurídicas también pueden ser castigadas por la Comisión de los actos enunciados en el presente artículo.

Malasia

Ley de inmigración 1959/63, sección. 55A: Introducción de una persona en Malasia en contravención de la presente Ley.

<http://jpt.mohe.gov.my/RUJUKAN/akta/akta%20imigresen.pdf>.

México

La Ley General de Población (1974), artículo 138, establece que se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de 100 a 10.000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta, a quienes introduzcan ciudadanos mexicanos o extranjeros en otros países sin la debida documentación.

El artículo 125 establece que el extranjero que incurra en las hipótesis previstas en los artículos 115, 116, 117, 118 y 138, será expulsado del país.

La Ley Federal contra la delincuencia organizada (1996), artículo 2, apartado III, penaliza el delito de tráfico ilícito de migrantes por un grupo organizado de delincuentes. El artículo cuatro, apartado II, establece las penas para los miembros de un grupo organizado de delincuentes que cometan el delito de tráfico ilícito de migrantes, y el artículo 5, apartado II, establece penas mayores para los casos en que haya circunstancias agravantes.

El Código Penal Federal (1931), artículo 366, penaliza el tráfico ilícito de menores de edad, con el propósito de obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Países Bajos

Código Penal, artículo 197a, Tráfico ilícito de personas (desde el 1 de enero de 2005):

1. Será culpable de tráfico ilícito de personas y se condenará a una pena máxima de cuatro años o pena pecuniaria de quinta categoría a todo aquel que ayude a otra persona a entrar en los Países Bajos o a transitar por los Países Bajos, otro Estado miembro de la Unión Europea, Islandia, Noruega u otro Estado que se haya adherido al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, firmado en Nueva York el 15 de noviembre de 2000, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, firmada en Nueva York el 15 de noviembre de 2000, o brinde a esa persona la oportunidad, los medios o la información que le permitan tal entrada o tránsito, sabiendo o teniendo motivos fundados para creer que dicha entrada o tránsito son ilegales.
2. Se impondrá una pena máxima de cuatro años o una pena pecuniaria de quinta categoría a todo aquel que, con el fin de obtener un beneficio, ayude a otra persona a conseguir la residencia en los Países Bajos, otro Estado miembro de la Unión Europea, Islandia, Noruega u otro Estado que se haya adherido al Protocolo mencionado en el primer párrafo, o brinde a esa persona la oportunidad, los medios o la información que le permitan conseguirla, sabiendo o teniendo motivos fundados para creer que dicha residencia es ilegal.
3. Si uno de los delitos enunciados en los párrafos primero y segundo se comete en el ejercicio de un cargo o una profesión, se impondrá una pena máxima de seis años o una pena pecuniaria de quinta categoría, y el titular podrá ser inhabilitado para ejercer ese cargo o esa profesión y el juez podrá ordenar que se haga pública su sentencia.
4. Si uno de los delitos enunciados en los párrafos primero y segundo es cometido por una persona que tenga por profesión esa actividad o que la realice habitualmente, o bien por varias personas en asociación, se impondrá una pena máxima de ocho años o una pena pecuniaria de quinta categoría.
5. Si uno de los delitos enunciados en los párrafos primero y segundo tiene por resultado lesiones corporales graves o se teme que ponga en peligro la vida de una persona, se impondrá una pena máxima de doce años o una pena pecuniaria de quinta categoría.
6. Si uno de los delitos enunciados en los párrafos primero y segundo tiene resultado de muerte, se impondrá una pena máxima de quince años y una pena pecuniaria de quinta categoría.

Nueva Zelandia

Ley penal de 1961

98C: Tráfico ilícito de migrantes

- 1) Estará sujeto a la pena enunciada en la subsección 3) todo aquel que adopte disposiciones para que un migrante no autorizado entre en Nueva Zelandia o en cualquier otro Estado, si el que así obra:

- a) lo hace por un beneficio de orden material; y
 - b) sabe que la persona es un migrante no autorizado o actúa con ignorancia imprudente a ese respecto.
- 2) Estará sujeto a la pena enunciada en la subsección 3) todo aquel que organice el traslado de un migrante no autorizado a Nueva Zelanda o a cualquier otro Estado, si el que así obra:
- a) lo hace por un beneficio de orden material; y
 - b) sabe que la persona es un migrante no autorizado o actúa con ignorancia imprudente a ese respecto; y
 - c) o bien:
 - i) sabe que la persona tiene intención de entrar en el Estado; o bien
 - ii) obra con ignorancia imprudente en cuanto a si la persona tiene intención de intentar entrar en el Estado.
- 3) La pena es de prisión por un período no superior a 20 años, una multa no superior a 500.000 dólares, o las dos cosas.
- 4) Se podrán incoar actuaciones a tenor de la subsección 1), aunque el migrante no autorizado en realidad no haya entrado en el Estado interesado.
- 5) Se podrán incoar actuaciones a tenor de la subsección 2), aunque el migrante no autorizado no haya sido trasladado en realidad al Estado interesado.

Sección 98C: incorporada el 18 de junio de 2002 con arreglo a la sección 5 de la ley de enmienda penal de 2002 (2002 núm. 20).

www.legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM328720.html.

Nicaragua

Ley núm. 240. Ley de control del tráfico de migrantes ilegales

De conformidad con el artículo 22, el tráfico ilícito de migrantes será castigado con una pena de cuatro a ocho años de prisión y una multa.

Los cómplices y los encubridores de migrantes irregulares serán sancionados con una pena de uno a cuatro años de prisión y una multa.

www.unhcr.org/refworld/country,,,LEGISLATION,NIC,4562d94e2,3aff5134,0.html.

Panamá

El Código Penal, en su artículo 310-A establece una pena de 5 a 10 años de prisión a quien intervenga en el tráfico de personas y facilite la entrada ilegal.

La Ley 41 de 2 de octubre de 2000 penaliza el blanqueo de capitales procedentes del tráfico de personas.

www.acnur.org/biblioteca/pdf/01036.pdf.

Perú

Código Penal, artículo 303-A

[www.devida.gob.pe/documentacion/Decreto%20Legislativo%20635 CODIGO%20PENAL.doc](http://www.devida.gob.pe/documentacion/Decreto%20Legislativo%20635%20CODIGO%20PENAL.doc).

Portugal

Ley de extranjería (1998), artículo 134-A, apartado 2:

Toda persona que promueva o facilite en algún modo la entrada, la residencia o el tránsito ilegal de extranjeros en el territorio nacional, con el fin de obtener un beneficio, será castigada con una pena de prisión de uno a cuatro años.

República de Corea

La Ley de control de la inmigración, en su artículo 12-2 (Prohibición del suministro de buques, etc.) establece que:

- 1) Se prohíbe a toda persona que proporcione u organice el suministro de una embarcación, etc., pasaportes o visados, tarjetas de embarque y otros documentos y bienes que puedan utilizarse para entrar en el país o salir del mismo, con el fin de permitir la entrada o la salida ilegales del país de un extranjero, o para que este entre de forma ilegal en otro país a través de la República de Corea.
- 2) Se prohíbe a toda persona encubrir a un extranjero que haya entrado en la República de Corea de forma ilegal o permitir que circule por el país, o proporcionar u organizar un medio de transporte a tal efecto.

[Este artículo ha sido recientemente incorporado por medio de la Ley núm. 5434, de 13 de diciembre de 1997].

www.asianlii.org/kr/legis/laws/ica228/

Rumania

Una enmienda a la Ley núm. 482/2004, que modifica y complementa la Ordenanza del Gobierno sobre situaciones de emergencia núm. 194/2002, relativa al régimen de extranjería en Rumania, dice lo siguiente:

Facilitación de la estancia ilegal de los extranjeros en territorio rumano:

1. Toda persona que facilite de forma intencionada, mediante cualquier medio la estancia ilegal de un extranjero en territorio rumano cometerá un delito grave y será castigada con una pena de prisión de seis meses a cinco años.
2. La comisión del delito enunciado en el párrafo 1 en los casos en que:
 - a) dos o más personas actúen juntas;
 - b) los extranjeros sufran lesiones graves o sean objeto de violencia, será castigada

con una pena de prisión de dos a ocho años.

3. Si el delito ocasiona la muerte del extranjero, la condena será una pena de prisión de tres a quince años.
4. Todo intento de cometer ese delito será castigado.

Federación de Rusia

Del Código Penal, artículo 322.1 (introducido en diciembre de 2004), sobre la organización de la migración ilegal:

La organización de la migración ilegal de extranjeros, su tránsito o su estancia ilegal en el territorio de la Federación de Rusia podrá castigarse con una pena de prisión de dos años o con el pago de una multa fija.

http://zakony.com.ua/statya_3221_organizacia_nezako.html.

Serbia

Del Código Penal, artículo 350, Cruce ilegal de las fronteras y trata de seres humanos:

- 1) Toda persona que cruce la frontera de Serbia o intente cruzarla sin el permiso requerido, mediante el uso de las armas o de la fuerza, será castigada con una pena máxima de un año.
- 2) Toda persona que ayude a otra persona que no sea ciudadana de Serbia a cruzar la frontera de Serbia, a residir en esta o a transitar por ella de forma ilegal, con la intención de obtener un beneficio para sí o para otra persona, será castigada con una pena de prisión de tres meses a seis años.
- 3) Si el delito enunciado en el párrafo 2 del presente artículo se comete por un grupo organizado, mediante abuso de autoridad o de modo tal que se ponga en peligro la vida y la salud de las personas a quienes se facilita el cruce ilegal de la frontera serbia, su estancia o tránsito en el país, o si un número mayor de personas es objeto de tráfico ilícito, el autor del delito será castigado con una pena de prisión de uno a diez años.
- 4) Los medios previstos o utilizados para cometer el delito enunciado en los párrafos 1 a 3 de este artículo serán confiscados.

www.legislationline.org/download/action/download/id/901/file/576c23dc41967e427086bf4c2b45.pdf.

Suiza

Ley federal de extranjería de 16 de diciembre de 2005 (LEtr; RS 142.20) sobre las disposiciones penales contra quienes promueven la entrada, la salida y la estancia ilegales de extranjeros en Suiza, artículo 116, disponible en:

www.admin.ch/ch/f/as/2007/5437.pdf.

Turquía

Del Código Penal (2004):

Sección 2: Tráfico ilícito de migrantes y trata de personas

Artículo 79

1) Se impondrá una pena de prisión de tres a ocho años y una multa judicial de hasta 10.000 días a quienes por medios ilegales:

- a) faciliten a un extranjero la entrada al país o su estancia en el mismo;
- b) faciliten a un ciudadano turco o extranjero su desplazamiento al extranjero.

Con el fin de obtener un beneficio de orden material de forma directa o indirecta.

2) En los casos en que los delitos a que se refieren los párrafos anteriores sean cometidos por individuos que actúen como parte de una organización, la pena impuesta se incrementará en la mitad.

3) En los casos en que los delitos a que se refieren los párrafos anteriores sean cometidos por individuos que actúen como entidad jurídica, se adoptarán las medidas de seguridad pertinentes con respecto a dicha entidad jurídica.

Puede obtenerse más información en:

www.todayszaman.com/tz-web/detaylar.do?load=detay&link=131696.

Ucrania

El Código Penal (2001) estipula que la organización del tráfico ilícito de extranjeros para introducirlos en Ucrania será castigada con una pena de prisión de dos a cinco años.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Ley de inmigración de 1971:

Sección 25, Facilitar la inmigración ilegal a un Estado miembro

1) Se considera que comete un delito toda persona que:

- a) actúe de tal modo que facilite el quebrantamiento de la ley de inmigración por un individuo que no sea ciudadano de la Unión Europea;
- b) sepa o tenga motivos razonables para saber que dicho acto facilita el quebrantamiento de la ley de inmigración por el individuo; y
- c) sepa o tenga motivos razonables para saber que el individuo no es ciudadano de la Unión Europea.

6) Toda persona que cometa uno de los delitos enunciados en esta sección podrá ser castigada:

- a) tras ser juzgada y condenada mediante procedimiento con jurado, a una pena de prisión máxima de 14 años, a una multa o a ambas cosas;
- b) en caso de condena en juicio sumario, a una pena de prisión máxima de seis meses, a una multa no superior al máximo establecido por la ley o a ambas cosas.

Ley de nacionalidad, inmigración y asilo de 2002:

143 Facilitar la inmigración ilegal (y c).

La siguiente sección deberá ser reemplazada por la sección 25 de la Ley de extranjería de 1971 (c. 77) (facilitar la entrada ilegal).

25 Facilitar la inmigración ilegal a un Estado miembro

- 1) Se considera que comete un delito toda persona que:
 - a) actúe de tal modo que facilite el quebrantamiento de la ley de inmigración por un individuo que no sea ciudadano de la Unión Europea;
 - b) sepa o tenga motivos razonables para saber que dicho acto facilita el quebrantamiento de la ley de inmigración por el individuo; y
 - c) sepa o tenga motivos razonables para saber que el individuo no es ciudadano de la Unión Europea.
- 2) A los efectos de la subsección 1), se entenderá por “ley de inmigración” toda ley que esté en vigor en un Estado miembro y que rijan, con respecto a alguna o a todas las personas que no sean nacionales de ese Estado, el derecho a:
 - a) entrar en dicho Estado,
 - b) transitar por dicho Estado, o
 - c) permanecer en dicho Estado.
- 3) Todo documento emitido por el gobierno de un Estado miembro que certifique una cuestión de derecho en ese Estado será:
 - a) admisible en cualquier acción judicial emprendida con relación a alguno de los delitos contemplados en la presente sección y
 - b) concluyente en lo que respecta a la cuestión que certifique.
- 4) La subsección 1) se aplica a todos los actos ocurridos en:
 - a) el Reino Unido,
 - b) fuera del Reino Unido por un individuo al que se aplique la subsección 5) o
 - c) fuera del Reino Unido a todo órgano constituido con arreglo a la ley de una parte del Reino Unido.
- 5) La presente subsección se aplica a:
 - a) los ciudadanos británicos,
 - b) los ciudadanos de territorios británicos de ultramar,

- c)* los nacionales británicos (en el extranjero),
 - d)* los ciudadanos británicos en el extranjero,
 - e)* toda persona que sea súbdito británico de conformidad con la Ley de nacionalidad británica de 1981 (c. 61) y
 - f)* toda persona británica protegida a los efectos de esa ley.
- 6) Toda persona que cometa un delito según lo dispuesto en esta sección podrá ser castigada:
- a)* tras ser juzgada y condenada mediante procedimiento con jurado, a una pena de prisión máxima de 14 años, a una multa o a ambas cosas, o
 - b)* en caso de condena en juicio sumario, a una pena de prisión máxima de seis meses, a una multa no superior al máximo establecido por la ley o a ambas cosas.

www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/ukpga_20020041_en_1

Estados Unidos de América

Ley de inmigración y nacionalidad.

Sección 274. [Título 8 del Código de los Estados Unidos de América 1324].

- a)* Sanciones penales.
- 1)* A) Toda persona que:
 - i)* sabiendo que otra persona es extranjera, introduzca o trate de introducir en los Estados Unidos a dicha persona, por cualquier medio o modo a través de un lugar que no sea un puerto de entrada designado o un lugar diferente a los designados por el Comisionado, con independencia de que ese extranjero haya recibido una autorización oficial previa para ingresar, entrar o residir en los Estados Unidos, y con independencia de cualquier acción oficial futura que pueda emprenderse con respecto a dicho extranjero;
 - ii)* deliberadamente o por ignorancia negligente acerca del hecho de que un extranjero se ha introducido, ha entrado o permanece en los Estados Unidos infringiendo la ley, desplace o traslade, o intente desplazar o trasladar a dicho extranjero por el país utilizando medios de transporte o cualquier otro método, agravando dicha infracción;
 - iii)* deliberadamente o por ignorancia negligente acerca del hecho de que un extranjero se ha introducido, ha entrado o permanece en los Estados Unidos infringiendo la ley, oculte o encubra en cualquier lugar a dicho extranjero, o impida que sea detectado, o trate de ocultarlo o encubrirlo, o de impedir que sea detectado, en cualquier lugar, incluido un edificio o un medio de transporte;
 - iv)* incite o induzca a un extranjero a introducirse, entrar o permanecer en los Estados Unidos, deliberadamente o por ignorancia negligente acerca

de que tal llegada, entrada o permanencia es o será contraria a la ley, será castigada con arreglo a lo dispuesto en el subpárrafo B); o que

v) I) participe en alguna conspiración para cometer alguno de los actos precedentes, o

II) facilite o instigue la comisión de cualquiera de los actos precedentes.

B) Toda persona que viole el subpárrafo A), por cada extranjero con respecto al que se produzca dicha violación:

i) en caso de violación del subpárrafo A) i) ó v) I) 2/, o del subpárrafo A) ii), iii), ó iv), en que el delito se comete con el fin de obtener un beneficio comercial o un beneficio económico personal, 3/ será castigada con una multa según lo establecido en el título 18 del Código de los Estados Unidos, una pena de prisión máxima de diez años o ambas cosas;

ii) en caso de violación del subpárrafo A) ii), iii), iv), o v) II), 4/ será castigada con una multa según lo establecido en el título 18, del Código de los Estados Unidos, una pena de prisión máxima de cinco años o ambas cosas;

iii) en caso de violación del subpárrafo A) i), ii), iii), iv), o v) 5/ si durante la comisión del acto o en relación con el mismo la persona ocasiona lesiones corporales (según se define en la sección 1365 del título 18, del Código de los Estados Unidos) o pone en peligro la vida de cualquier persona, será castigada con una multa según lo establecido en el título 18 del Código de los Estados Unidos, una pena de prisión máxima de 20 años o ambas cosas; y

iv) en caso de violación del subpárrafo A) i), ii), iii), iv), o v), con resultado de muerte para cualquier persona, será castigada con pena de muerte o pena de prisión por un determinado número de años o prisión perpetua, una multa según lo establecido en el título 18 del Código de los Estados Unidos o ambas cosas.

C) No constituirá violación de los apartados ii) o iii) del subpárrafo A), o del apartado iv) del subpárrafo A), salvo en el caso de que se instigue o induzca a un extranjero a introducirse o entrar en los Estados Unidos, que una denominación religiosa que tenga una organización religiosa de carácter no lucrativo y de buena fe en los Estados Unidos, o los representantes o cargos de esa denominación u organización, animen, inviten, llamen, autoricen o ayuden a un extranjero que esté presente en los Estados Unidos a que ejerza su vocación como ministro o misionero de la denominación u organización presente en los Estados Unidos, de forma voluntaria y sin remuneración alguna como empleado, con independencia de que se sufrague su alojamiento, manutención, asistencia en viajes, asistencia médica y otros gastos básicos de sustento, siempre que ese ministro o misionero haya sido miembro de tal denominación al menos durante un año.

2) Toda persona que, deliberadamente o por ignorancia negligente acerca del hecho de que un extranjero no ha recibido autorización oficial previa para ingresar, entrar o residir en los Estados Unidos, introduzca o trate de introducir en el país, por cualquier modo o medio a esa persona, con independencia de cualquier acción oficial posterior que pueda emprenderse con respecto a dicho extranjero, será castigado con relación a cada extranjero respecto del cual se infringe el presente párrafo con 6/:

A) una multa según lo establecido en el título 18 del Código de los Estados Unidos, una pena de prisión máxima de un año o ambas cosas; o

B) en el caso de que:

- i) se cometa un delito con la intención de que el extranjero introducido de forma ilegal en los Estados Unidos cometa un delito contra el país o cualquiera de los Estados del país, o existiendo razones para creer que lo hará, se impondrá una pena mínima de prisión de un año;
- ii) se cometa un delito con objeto de obtener un beneficio comercial o un beneficio económico personal; o
- iii) se cometa un delito en que el extranjero no sea llevado o presentado de forma inmediata al funcionario de inmigración correspondiente en el puerto de entrada designado, se impondrá una multa, según lo establecido en el artículo 18 del Código de los Estados Unidos, y una pena de prisión máxima de diez años, si se trata de la primera o la segunda violación del subpárrafo B) iii); una pena de prisión mínima de tres años y máxima de diez años, si se trata de la primera o la segunda violación del subpárrafo B) i) o B) ii); y una pena mínima de cinco años y máxima de 15 años, en el caso de cualquier otra violación.

3) A) Toda persona que durante un período de 12 meses contrate de forma deliberada al menos a 10 personas, sabiendo positivamente que tales individuos son extranjeros con arreglo al subpárrafo B), será castigada con una multa según lo establecido en el artículo 18 del Código de los Estados Unidos, con una pena de prisión máxima de cinco años o con ambas cosas.

B) A los efectos del presente subpárrafo se entenderá por extranjero toda persona extranjera que:

- i) sea un extranjero no autorizado (tal y como se define en la sección 274A h) 3)), y
- ii) haya sido introducida en los Estados Unidos infringiendo esta subsección.

4) Toda persona que introduzca extranjeros en los Estados Unidos, infringiendo la presente subsección, podrá ser castigada, además, con una pena de hasta diez años más, si:

- A) el delito fue cometido dentro de la estructura de una organización comercial o una empresa en funcionamiento;
- B) los extranjeros fueron trasladados en grupos de diez personas o más; y
- C) i) el modo en que los extranjeros fueron trasladados representaba un peligro para su vida; o
 - ii) los extranjeros constituían un riesgo para la salud de la población de los Estados Unidos con posibles consecuencias mortales.

www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.f6da51a2342135be7e9d7a10e0dc91a0/?vgnextoid=fa7e539dc4bed010VgnVCM1000000ecd190aRCRD&vgnnextchannel=fa7e539dc4bed010VgnVCM1000000ecd190aRCRD&CH=act

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes*.

La Ley modelo de la UNODC contra el tráfico ilícito de migrantes se ha elaborado para ayudar a los Estados a aplicar las disposiciones contenidas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Su finalidad es facilitar el examen y la modificación de la legislación vigente, así como la adopción de nueva legislación. La ley modelo abarca no solamente la tipificación del tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, sino también los diferentes aspectos de la asistencia a las víctimas, así como el establecimiento de la cooperación entre diferentes autoridades estatales y organizaciones no gubernamentales. Cada disposición se acompaña de un comentario detallado en el que, si procede, se brindan diversas opciones a los legisladores, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

La ley modelo se encuentra actualmente en preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las Guías se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las Guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen cuando procede opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.



UNODC

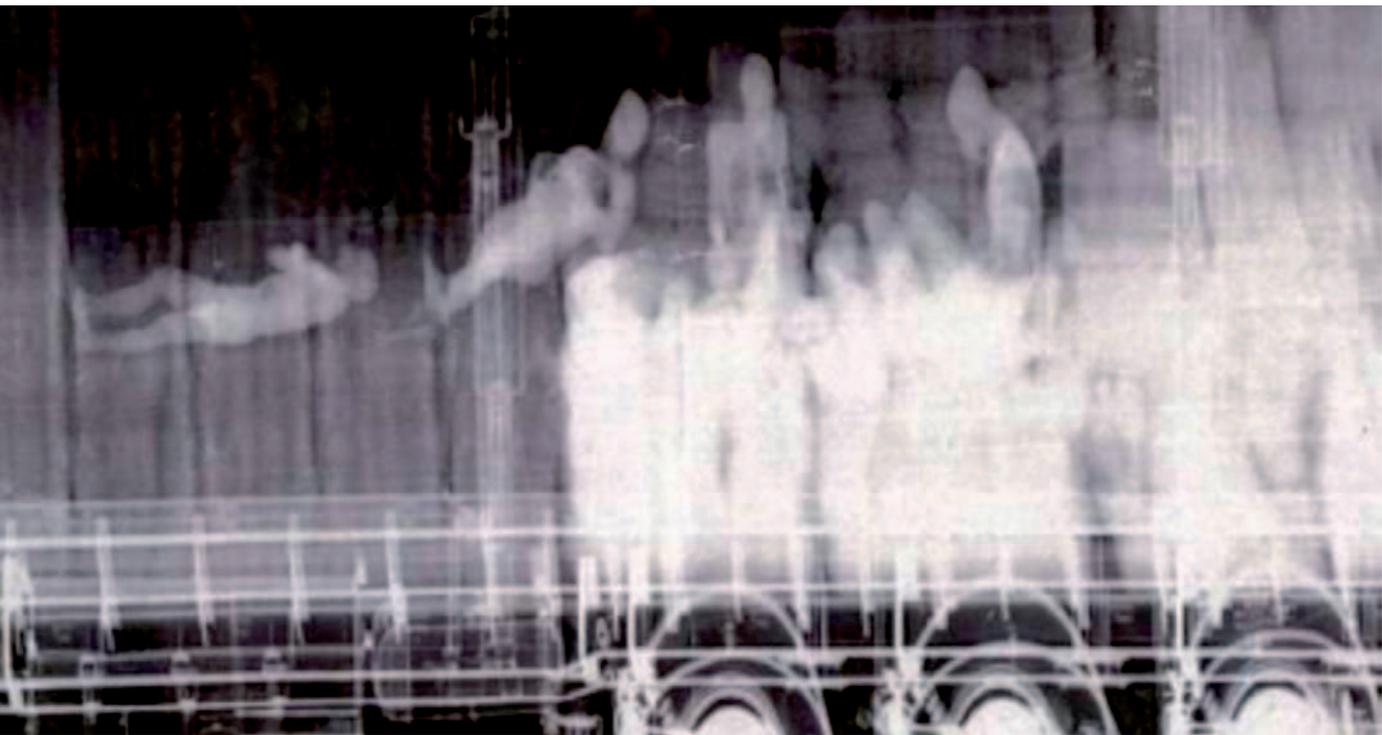
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 6
**Cooperación internacional
en materia de justicia penal**

6



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra
el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 6

**Cooperación internacional
en materia de justicia penal**



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2012

© Naciones Unidas, febrero de 2012. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis

6.1	La necesidad de cooperar en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. . . .	3
6.2	Tipos de cooperación internacional.	5
6.3	Fundamentos jurídicos de la cooperación oficial.	8
6.4	Problemas de la cooperación internacional.	13

Mecanismos de cooperación con arreglo a la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional

6.5	Extradición.	16
6.6	Solicitud de extradición: lista de verificación	23
6.7	Asistencia judicial recíproca.	26
6.8	Solicitud de asistencia judicial recíproca: lista de verificación.	36
6.9	Equipos conjuntos de investigación.	39

Mecanismos de cooperación con arreglo al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

6.10	Sinopsis de la cooperación internacional con arreglo a lo previsto en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.	43
6.11	Cooperación y asistencia en asuntos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes por mar.	48
6.12	Cooperación fronteriza.	50
6.13	Cooperación en materia de documentos de viaje y de identidad.	56
6.14	Cooperación en materia de capacitación y asistencia técnica.	60
6.15	Cooperación en materia de repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito.	61
6.16	Intercambio de información.	67
6.17	Otros acuerdos y arreglos de cooperación.	72

Sinopsis

No podrá lucharse contra el tráfico ilícito de migrantes —delito que, por su propia naturaleza, trasciende las fronteras de los Estados y regiones— salvo que la respuesta de la justicia penal ante este también traspase las fronteras. En el módulo 6 se examina la cooperación internacional en materia de justicia penal.

Aspectos generales de la cooperación internacional

La primera sección del módulo se divide en cuatro subsecciones, del modo siguiente:

En la subsección **6.1** se hace hincapié en la necesidad de la cooperación internacional en la esfera de la justicia penal.

En la subsección **6.2** se explican los diferentes tipos de cooperación internacional que puede establecerse para combatir el tráfico ilícito de migrantes de la delincuencia organizada transnacional.

En la subsección **6.3** se describen los fundamentos de la cooperación internacional oficial.

En la subsección **6.4** se señalan algunos de los problemas que pueden surgir durante la cooperación.

Mecanismos de cooperación con arreglo a la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional

La segunda sección del módulo se divide en cinco subsecciones, del modo siguiente:

En la subsección **6.5** se exponen los mecanismos de extradición.

La subsección **6.6** contiene una lista de verificación que se utilizará al realizar las solicitudes de extradición.

En la subsección **6.7** se explican los mecanismos de asistencia judicial recíproca.

La subsección **6.8** contiene una lista de verificación que se utilizará al realizar las solicitudes de asistencia judicial recíproca.

En la subsección **6.9** se sientan las bases de los equipos conjuntos de investigación sobre tráfico ilícito de migrantes.

Mecanismos de cooperación con arreglo al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

La tercera sección del módulo se divide en ocho subsecciones, del modo siguiente:

En la subsección **6.10** se ofrece una visión general de las obligaciones en materia de cooperación internacional específicamente previstas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

En la subsección **6.11** se examina la cooperación y la asistencia necesarias en relación con el tráfico ilícito de migrantes por mar.

En la subsección **6.12** se examina específicamente la cooperación fronteriza.

En la subsección **6.13** se aborda la cooperación con relación a los documentos de viaje e identidad.

En la subsección **6.14** se aborda la necesidad de cooperar en materia de capacitación y asistencia técnica y se describen algunas prácticas prometedoras.

En la subsección **6.15** se describe con detalle la cooperación necesaria para la repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito.

La subsección **6.16** se centra en el intercambio de información.

En la subsección **6.17** se explica cómo los Estados que deseen aplicar medidas que van más allá de los requisitos mínimos del Protocolo podrán celebrar otros acuerdos y arreglos de cooperación.

Aspectos generales de la cooperación internacional

6.1 La necesidad de cooperar en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Habida cuenta de que el tráfico ilícito de migrantes es un delito transnacional, la cooperación internacional es una condición indispensable para prevenirlo y combatirlo. Del mismo modo que los traficantes de migrantes forman tupidas redes que trascienden las fronteras nacionales y regionales, así también la respuesta de la justicia penal debe estar coordinada entre los Estados para poder ser eficaz. Las nuevas rutas y procedimientos utilizados por los traficantes de inmigrantes demuestran la constante evolución y la creciente complejidad de las redes de tráfico ilícito y sus operaciones, y ponen de relieve la importancia de una estrecha cooperación internacional en la investigación, prevención y persecución del tráfico ilícito de migrantes. Esa cooperación debe llevarse a cabo a todos los niveles, desde la vigilancia en las fronteras hasta la formulación de políticas contra el tráfico ilícito de migrantes y la asistencia y la repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito.

Si bien la cooperación a nivel internacional en la aplicación de la ley es necesaria para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes, dicha cooperación no puede limitarse solamente a la cooperación en las fronteras de los Estados. Al tiempo que los funcionarios encargados de la aplicación de la ley deben tener la capacidad de controlar las fronteras, el desarrollo y otras consideraciones también deben tener su lugar, junto con las respuestas coercitivas al tráfico ilícito de migrantes. La lucha contra las causas profundas de los movimientos irregulares, como la pobreza y la discriminación, y la creación de oportunidades de trabajo constituyen también medios para abordar el tráfico ilícito de migrantes, al actuar reduciendo la vulnerabilidad de determinadas personas a caer en manos de los traficantes e incentivar a las personas a permanecer en sus países de origen. Las oportunidades de migración regular también pueden reducir la demanda de tráfico ilícito.

La falta de una cooperación eficaz puede conducir a un aumento en el número de inmigrantes en busca de los servicios de los traficantes (véase el módulo 1, sección 2, sobre las causas fundamentales de la migración), o simplemente dar lugar al desplazamiento de las rutas migratorias y el tráfico ilícito si la cooperación se limita a reforzar los controles fronterizos. Ahora bien, cuando la cooperación rinde sus frutos, puede dar lugar al desmantelamiento de las redes de tráfico ilícito que se aprovechan de personas vulnerables que buscan una vida mejor, y puede salvar vidas.

Los traficantes de migrantes han logrado una fructífera cooperación a través de fronteras geográficas, culturales y étnicas. Con el fin de detenerlos, los actores internacionales que luchan contra el tráfico ilícito de migrantes deben hacer lo mismo.

Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Informe del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo*. 18 de mayo de 2006. A/60/871.

En el párrafo 71 del informe del Secretario General sobre migración internacional y desarrollo se declara lo siguiente:

Actualmente, los Estados Miembros comparten una serie de objetivos básicos en materia de migración entre los que se incluyen los siguientes: mejorar los efectos de la migración internacional en el desarrollo; garantizar que la inmigración discurra principalmente a través de cauces legales; garantizar la protección de los derechos de los migrantes; prevenir la explotación de los migrantes, especialmente los que se encuentran en situación vulnerable; y combatir los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. Los gobiernos deben reafirmar su compromiso frente a estos objetivos y elaborar una estrategia basada en el desarrollo conjunto para alcanzarlos.

Organización Internacional para las Migraciones. *Interstate Cooperation and Migration: Berne Initiative Studies*. 2005.

Cuatro de los cinco artículos de este volumen examinan las formas actuales de cooperación entre los Estados a nivel regional en la esfera de la migración, y el quinto artículo analiza las tendencias en la cooperación entre Estados a nivel mundial. Tomando como punto de partida el rápido crecimiento de los procesos consultivos regionales no vinculantes de carácter oficioso sobre migración, en estos artículos se analizan sus modos de funcionamiento, se examinan sus resultados y se ofrece una evaluación de su eficacia para facilitar la cooperación entre Estados a nivel regional y mundial. Los artículos también sugieren formas en que podría aumentarse la cooperación entre los Estados a nivel regional y mundial en el futuro.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=161

6.2 Tipos de cooperación internacional

Un requisito indispensable para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes es la cooperación internacional en materia penal. El tráfico ilícito de migrantes es un delito transnacional que puede que requiera la intervención de diversos agentes de distintas jurisdicciones. Una serie de hechos concretos podrían justificar el inicio y la conclusión de investigaciones penales y enjuiciamientos en múltiples jurisdicciones. Los mecanismos de cooperación internacional, tanto oficiales como oficiosos, son importantes de cara a impedir que los traficantes encuentren un refugio seguro.

Las formas de cooperación internacional son las siguientes:

- Extradición.
- Asistencia judicial recíproca.
- Remisión de actuaciones penales.
- Traslado de personas condenadas a cumplir una pena.
- Cooperación para fines de decomiso con el propósito de privar a los autores de delitos del producto del delito.
- Cooperación entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, incluidos el intercambio de información y la cooperación en la realización de indagaciones.
- Investigaciones conjuntas.
- Cooperación en el uso de técnicas especiales de investigación.

En la cooperación internacional se emplean los conductos de comunicación siguientes:

- Las autoridades nacionales competentes o las autoridades centrales.
- El personal diplomático.
- Los agentes encargados de hacer cumplir la ley.

El tipo de cooperación necesaria, los requisitos legales del Estado requerido y las disposiciones del acuerdo aplicado determinarán la instancia con la que se establezca el contacto. Por otro lado, las formas de cooperación anteriormente señaladas pueden combinarse de manera que quede asegurada la asistencia más completa a las investigaciones, enjuiciamientos y diligencias procesales relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes.

Algunos ejemplos de formas más estructuradas de cooperación en materia de aplicación de la ley son los siguientes:

- Designación de oficiales de enlace con el fin de facilitar la cooperación con los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en las investigaciones penales.

- Acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales sobre cooperación en materia de aplicación de la ley e intercambio de información conexas.
- Cooperación dentro de estructuras tales como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) o diversas estructuras regionales de cooperación¹.
- La cooperación judicial en asuntos penales ofrece un marco más formal que la cooperación en materia de aplicación de la ley. Los mecanismos disponibles se basan en los acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales o, en algunos casos y ante la falta de tales acuerdos y arreglos, directamente en las leyes nacionales.

Sin embargo, la cooperación oficial y oficiosa en materia de aplicación de la ley se ha visto obstaculizada por una serie de problemas, tales como:

- La diversidad de los ordenamientos jurídicos.
- La diversidad de las estructuras de aplicación de la ley.
- La falta de canales de comunicación para el intercambio, por ejemplo, de información básica y de inteligencia penal.
- Una diversidad de enfoques y prioridades.
- Problemas lingüísticos y culturales.
- Falta de confianza.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional² contiene disposiciones pormenorizadas sobre la cooperación oficial y oficiosa en asuntos penales, que también se aplican, *mutatis mutandis*, al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, a saber:

- Extradición (artículo 16).
- Traslado de personas condenadas a cumplir una pena (artículo 17).
- Asistencia judicial recíproca (artículo 18).
- Investigaciones conjuntas (artículo 19).
- Cooperación en el uso de técnicas especiales de investigación (artículo 20).
- Remisión de actuaciones penales (artículo 21).
- Cooperación internacional para fines de decomiso (artículo 13).
- Cooperación en materia de cumplimiento de la ley (artículo 27).

En términos generales, los Estados partes pueden utilizar la Convención contra la Delincuencia Organizada como fundamento jurídico de la cooperación internacional. En el área de la extradición, se pide a los Estados partes que supeditan esta a la existencia de un tratado que informen al Secretario General de si considerarán la Convención como fundamento jurídico de este tipo de cooperación. Asimismo, los Estados pueden aplicar su legislación interna o el principio de reciprocidad para ejecutar las solicitudes de extradición.

¹Véanse, por ejemplo, la Oficina Europea de Policía, la Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea, el Comité de Jefes de Policía de África Occidental, el Comité de Jefes de Policía de África Central, la Organización coordinadora de jefes de policía del África meridional, la Organización de Cooperación de los Jefes de Policía del África Oriental, la Conferencia de los jefes de policía de los países de la ASEAN, la Comisión de Jefes de Policía de Centro América y el Caribe y México, la Conferencia de los Jefes de Policía del Pacífico Meridional y la Asociación de Comisionados de Policía del Caribe.

²Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

En materia de asistencia judicial recíproca, el artículo 18 prevé un conjunto de disposiciones que pueden utilizar los países no sujetos con fuerza vinculante a los tratados bilaterales pertinentes o los Estados que hayan suscrito este tipo de tratados y deseen complementarlos.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

El módulo 8 de este manual de capacitación dirigido a fiscales y funcionarios del orden público aborda específicamente el papel que desempeña el investigador al enfrentarse al tráfico ilícito de migrantes en el marco de la cooperación internacional.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal.* Nueva York, 2010.

El módulo 6 de este manual recapitula las distintas formas y principios de la cooperación internacional, analiza tipos de cooperación internacional que trascienden de las formas tradicionales de la extradición y la asistencia judicial recíproca, definidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y examina los efectos de los distintos ordenamientos jurídicos en la cooperación internacional entre los Estados. El módulo ofrece también una profunda percepción del proceso de presentación de solicitudes oficiales de asistencia judicial recíproca, el contenido de la carta rogatoria, y los factores que han de considerarse al formular solicitudes.

www.ungift.org/doc/knowledgehub/catalogue/AHT-Manual-for-CJP-spanish-all.pdf.

6.3 Fundamentos jurídicos de la cooperación oficial

La cooperación oficial en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes puede basarse en tratados (denominados también en ocasiones convenciones o acuerdos). Los tratados pueden ser de carácter bilateral o multilateral, o regional, como los del Consejo de Europa o la Unión Europea:

- Bilaterales: acuerdos entre dos países en materias concretas, como la extradición o la asistencia judicial recíproca.
- Multilaterales: acuerdos entre varios países en materias concretas. Por ejemplo, existen acuerdos sobre cuestiones concretas entre los miembros de la Unión Europea, la Unión Africana, el Consejo de Europa, el Consejo de Estados del Mar Báltico y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.
- Internacionales: acuerdos internacionales que proporcionan el fundamento general para la extradición o la asistencia judicial recíproca, en especial cuando no existen tratados bilaterales o regionales.

Convenciones contra la delincuencia internacional

Debido a que los Estados no tienen establecidos tratados con todos los demás Estados, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional constituye un instrumento importante. Hay 151 Estados partes en la Convención.

- La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional es un ejemplo de convención en la que puede basarse la cooperación internacional.
- La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene un régimen exhaustivo para la cooperación internacional, a saber:
 - Extradición (artículo 16).
 - Asistencia judicial recíproca (artículo 18).
 - Traslado de personas condenadas a cumplir una pena (artículo 17).
 - Remisión de actuaciones penales (artículo 21).
 - Cooperación internacional para fines de decomiso (artículo 13).
 - Investigaciones conjuntas (artículo 19).
 - Cooperación en el uso de técnicas especiales de investigación (artículo 20).
- El artículo 27 de la Convención establece las medidas que deberían adoptar los Estados partes para la cooperación en materia de aplicación de la ley, a saber:
 - Mejorar los canales de comunicación entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (párrafo 1 a)).

- Cooperar con otros Estados partes en la realización de indagaciones acerca de personas y del movimiento del producto del delito, así como de los instrumentos utilizados en la comisión del delito (párrafo 1 *b*)).
 - Proporcionar los elementos o las cantidades de sustancias que se requieran para fines de análisis o investigación (párrafo 1 *c*)).
 - Promover el intercambio de personal, incluida la designación de oficiales de enlace (párrafo 1 *d*)).
 - Intercambiar información sobre los medios y métodos concretos empleados por los grupos delictivos organizados (párrafo 1 *e*)).
 - Intercambiar información y coordinar las medidas administrativas y de otra índole adoptadas con miras a la pronta detección de los delitos (párrafo 1 *f*)).
 - Considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en materia de cooperación directa entre los respectivos organismos encargados de hacer cumplir la ley. A falta de tales acuerdos o arreglos, podrá considerarse la Convención como la base para la cooperación en materia de cumplimiento de la ley (párrafo 2).
- Todas estas disposiciones se aplican a los Protocolos una vez que se ratifican.

Derecho interno del Estado requerido

Algunos países permiten la extradición basada en fundamentos jurídicos concretos, por ejemplo:

- Puede establecerse una cooperación basada en la reciprocidad.
- Puede ofrecerse cooperación en función de cada caso concreto de conformidad con la legislación interna.

Cuando no ha sido suscrita la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional o no existe otro fundamento jurídico para la cooperación internacional, los principios de reciprocidad y cortesía pueden servir de base para la cooperación.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Leyes modelo y manuales de las Naciones Unidas

Las leyes modelo se han elaborado con vistas a satisfacer las necesidades de las principales tradiciones jurídicas del mundo: *common law*, derecho continental y derecho islámico. Las leyes modelo y los manuales que permiten reforzar la cooperación internacional son los siguientes:

- Ley modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (2007) (tanto para los sistemas de derecho común como para los de *common law*).
- Tratado modelo de extradición (resolución 45/116 de la Asamblea General, anexo, modificada por la resolución 52/88, anexo).
- Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (resolución 45/117 de la Asamblea General, anexo I, modificada por la resolución 53/112, anexo I).
- Manuales revisados del Tratado Modelo sobre Extradición y del Tratado Modelo sobre Asistencia Mutua en Cuestiones Penales.

Estos instrumentos están disponibles en:

www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directorio de Autoridades Nacionales Competentes*.

Esta base de datos ofrece la información de contacto de las autoridades nacionales competentes de más de 150 Estados o territorios dependientes que se ha facilitado a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), e incluye información sobre los procedimientos específicos que han de seguirse en los casos urgentes. Actualmente, el Directorio contiene la información de contacto de más de 600 autoridades nacionales competentes, organizadas en categorías temáticas:

- Extradición: autoridades designadas para recibir, responder y tramitar las solicitudes de extradición con arreglo al artículo 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* y el artículo 16 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; así como para trasladar a personas condenadas a cumplir una pena, con arreglo al artículo 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Asistencia judicial recíproca: autoridades designadas para recibir, responder y tramitar las solicitudes de asistencia judicial recíproca con arreglo al artículo 7 de la Convención de 1988 y el artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Tráfico ilegal de narcóticos por mar: autoridades designadas para recibir, responder y tramitar las solicitudes de cooperación para reprimir el tráfico ilícito por mar con arreglo al artículo 17 de la Convención de 1988.
- Tráfico ilícito de migrantes por mar: autoridades designadas para recibir, responder y tramitar las solicitudes de cooperación para reprimir el tráfico ilícito de migrantes con arreglo al artículo 8 del 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.

www.unodc.org/compauth/en/index.html.

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, núm. 27627.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos que contiene este *Manual de capacitación* se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

Las guías legislativas —elaboradas teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas— exponen las obligaciones fundamentales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar para su aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114 de 9 de diciembre de 1998, y al que se asignó el cometido de ultimar los proyectos de texto y de presentarlos directamente a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html.

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental. *Trafficking in Persons: Handbook on International Cooperation*. Gobierno de Australia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2009.

El propósito de este *Manual* es proporcionar una introducción a los instrumentos fundamentales de la cooperación internacional, especialmente la asistencia (judicial) recíproca y la extradición, y ofrecer orientaciones sobre cómo utilizar estos instrumentos. Aunque el *Manual* está dirigido principalmente a los actores de la justicia penal en la región de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental que trabajan en la lucha contra la trata de personas, también se ocupa de cuestiones que resultan de

interés para todos los países que se dedican a esta labor, y ofrece orientaciones aplicables al tráfico ilícito de migrantes.

www.artipproject.org/ic-workshop/Extract_TIP%20Handbook%20on%20International%20Cooperation_Feb09Draft.pdf.

6.4 Problemas de la cooperación internacional

Hay varios problemas relacionados con la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y otras investigaciones penales. La cooperación, tanto oficiosa como oficial, a este respecto se ha visto obstaculizada por una serie de dificultades como:

- La falta de confianza.
- La diversidad de los ordenamientos jurídicos.
- La diversidad de las estructuras de los servicios de represión.
- La ausencia de conductos de comunicación.
- La diversidad de enfoques y prioridades.
- Problemas lingüísticos y culturales.

El componente más importante de la cooperación internacional es el papel que desempeñan las personas. De poco sirven todas las leyes y políticas que preconizan la cooperación internacional si las personas no cooperan de manera activa y como corresponde.

A veces existe una reticencia a facilitar información, en general por razones de seguridad. Cuando soliciten cooperación, los investigadores deben tener presente este tipo de problemas. Contar con métodos adecuados para proteger la seguridad de la información puede alentar un mayor intercambio de información.

La cooperación internacional puede resultar muy complicada y requiere conocimiento, planificación y conciencia de las cuestiones prácticas que se plantean tanto en el Estado requeriente como en el Estado requerido. Algunas de estas cuestiones, sin pretender ser exhaustivos, son el costo de las investigaciones, el lugar donde vaya a celebrarse el juicio, el marco jurídico aplicable, la nacionalidad, el lugar donde se encuentren los testigos, el lugar donde se encuentren los delincuentes, la reunión de pruebas y las normas de admisibilidad de las pruebas. Ahora bien, con un poco de experiencia, los beneficios derivados de la utilización de los instrumentos de cooperación internacional compensarán con creces estas dificultades.

Problemas de la cooperación oficial

La principal ventaja de una cooperación oficial bien establecida es que gracias a ella se obtienen pruebas admisibles en los tribunales.

No obstante, las diferentes leyes y ordenamientos jurídicos representan un problema importante para la cooperación oficial. A menudo, los requisitos burocráticos son muy exigentes y los resultados no suelen llegar a tiempo.

Cuando corre peligro la seguridad de una persona, probablemente no proceda presentar una solicitud formal, dada la gran cantidad de tiempo que llevaría obtener el resultado deseado.

Problemas de la cooperación oficiosa

La cooperación oficiosa (contacto directo de agente a agente) con frecuencia es más ágil que la cooperación oficial. Esto puede tener muchas ventajas en lo que se refiere a las operaciones relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes, ya que por medio de ella se pueden obtener respuestas rápidas en situaciones que entrañen riesgos para las personas.

No obstante, este tipo de cooperación también presenta ciertos problemas y riesgos, entre ellos:

- Exponer a los colegas de otros países a riesgos con relación a la cooperación.
- Incidentes diplomáticos si las actuaciones no están debidamente estudiadas.
- Exposición de las personas a un mayor riesgo si en el organismo participante se produce alguna filtración de información, ya sea deliberada o involuntaria.
- Mayor riesgo de comprometer otras operaciones y al personal de represión del delito.

Esos riesgos pueden reducirse al mínimo:

- Prohibiendo el contacto individual de agente a agente si está prohibido específicamente en una de las jurisdicciones en cuestión.
- Determinando qué arreglos de cooperación existen entre los países. Se debe solicitar asesoramiento a los funcionarios o dependencias de enlace, en caso de que existan.
- No transmitiendo nunca información que pueda poner a alguien en peligro sin antes evaluar los riesgos de contactar con una dependencia o persona determinada.
- Manteniendo informadas a las dependencias de enlace sobre las actividades en curso.

Puede resultar difícil evaluar a distancia el nivel y las repercusiones de los riesgos. Cuando sea posible, deberá solicitarse a las dependencias y funcionarios de enlace información para saber con quién puede establecerse un contacto seguro.

Prácticas óptimas en la cooperación internacional: comunicación

- La cooperación internacional se ve en gran medida facilitada por la comunicación entre homólogos.
- Debe establecerse y mantenerse un contacto oficioso, directo y espontáneo (por ejemplo, a través de correo electrónico, teléfono o tele o videoconferencia). En general, debe haber tanta comunicación como sea posible entre los homólogos.
- Los procedimientos deben ser simples y rápidos.

Recursos recomendados

Organizaciones policiales

Las organizaciones internacionales y regionales de policía pueden ayudar a facilitar la cooperación. Considérense, por ejemplo, la Organización Internacional de Policía Criminal, la Oficina Europea de Policía, el Comité de Jefes de Policía de África Occidental, el Comité de Jefes de Policía de África Central, la Organización coordinadora

de jefes de policía del África meridional, la Organización de Cooperación de los Jefes de Policía del África Oriental, la Conferencia de los jefes de policía de los países de la ASEAN, la Comisión de Jefes de Policía de Centro América, México y el Caribe, la Conferencia de los Jefes de Policía del Pacífico Meridional y la Asociación de Comisionados de Policía del Caribe.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directorio de Autoridades Nacionales Competentes*.

Esta base de datos ofrece la información de contacto de las autoridades nacionales competentes de más de 150 Estados o territorios dependientes que se ha facilitado a la UNODC, e incluye información sobre los procedimientos específicos que han de seguirse en los casos urgentes. Actualmente, el Directorio contiene la información de contacto de más de 600 autoridades nacionales competentes, organizadas en categorías temáticas: extradición, asistencia judicial recíproca, tráfico ilícito por mar y tráfico ilícito de migrantes por mar.

www.unodc.org/compauth/en/index.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos que contiene este Manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Mecanismos de cooperación con arreglo a la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional

6.5 Extradición

La extradición es un mecanismo de cooperación oficial que está previsto en el artículo 16 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

La extradición consiste en la entrega por un Estado de una persona presente en su territorio a otro Estado que busca a esa persona con fines de enjuiciamiento o de ejecución de una sentencia.

Durante mucho tiempo, la extradición ha sido, en gran medida, una cuestión de reciprocidad o acuerdo. Incluso ahora, ante la ausencia de un tratado vinculante, no existe la obligación internacional de extraditar. Sin embargo, existe una tendencia creciente a reconocer la obligación de extraditar o enjuiciar, particularmente en el caso de determinados delitos internacionales, incluido el tráfico ilícito de migrantes.

A continuación se exponen algunos de los problemas más importantes con relación a la extradición.

Debe existir una base jurídica para la extradición

En general, para proceder a la extradición, algunos Estados exigen que exista un tratado y otros no. En los Estados que lo exigen, los tratados bilaterales y multilaterales pueden constituir la base de la extradición. Los tratados multilaterales, como la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, son eficientes en lo relativo a la extradición, ya que estipulan una obligación válida para todos los Estados partes.

Requisitos para la aplicación del artículo 16 sobre extradición

El artículo 16 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional se aplica cuando un delito previsto por la Convención “entrañe la participación de un grupo delictivo organizado y la persona que es objeto de la solicitud de extradición se encuentre en el territorio del Estado parte requerido”. En los casos relativos al tráfico ilícito de migrantes no es preciso demostrar a efectos de la extradición que el delito es de carácter transnacional.

Doble tipificación

El Estado requeriente debe demostrar que el delito por el que se solicita la extradición es punible conforme al derecho interno tanto del Estado requerido como del requeriente. Esta norma ha dejado de aplicarse de manera estricta como resultado de la creación de listas de actos que constituyen delitos con arreglo a la Convención y que, por tanto, son punibles en los Estados partes.

Especificidad

En virtud de este principio, los Estados están obligados a detallar específicamente los delitos por los que se cursa la solicitud de extradición, y el Estado requeriente tiene la obligación de procesar por esos delitos únicamente.

Particularmente en relación con los delitos de tráfico ilícito de migrantes, es esencial lograr la convergencia de las legislaciones nacionales de modo que definan la conducta delictiva en cuestión de conformidad con la definición que figura en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (véase la sección 8 del módulo 1) y especialmente de manera que se garantice que dicha conducta sea considerada un delito que dé lugar a extradición.

Doble incriminación

Un Estado podrá denegar la solicitud de extradición si la persona buscada ya ha sido juzgada por el delito que consta en la solicitud.

No extradición de nacionales

La reticencia de los Estados a extraditar a sus propios nacionales parece estar disminuyendo en muchos casos. La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene una disposición que refleja este avance: a tenor del artículo 16, párrafo 11, es posible la entrega temporal de la persona buscada a condición de que esa persona sea devuelta al Estado parte requerido para cumplir la condena que le haya sido impuesta. En los casos en que el Estado requerido deniegue la extradición de una persona por tratarse de un nacional suyo, se suele considerar que el Estado está obligado, en virtud de los instrumentos jurídicos internacionales vinculantes a enjuiciar a la persona.

Se trata de un ejemplo ilustrativo del principio de *aut dedere aut judicare* (extraditar o procesar) y exige que se establezca la debida base jurisdiccional (véase más adelante). Cuando la extradición se solicite con fines de cumplimiento de una condena, el Estado requerido podrá también hacer cumplir la pena que se haya impuesto de conformidad con las disposiciones de su derecho interno.

Diversas prácticas de enjuiciamiento, tanto en los sistemas de tradición jurídica anglosajona como en los continentales, dificultan la cooperación interregional e internacional eficaz. En la esfera de la extradición, estas diferencias son aún mayores con respecto a los documentos que deben presentarse al Estado requerido y los requisitos pertinentes en materia de pruebas necesarias para conceder una solicitud de extradición, especialmente en casos complejos que suponen el tráfico ilícito de migrantes. El examen previo de estos requisitos, así como una estrecha coordinación con los homólogos extranjeros pueden contribuir considerablemente a simplificar los procedimientos de extradición.

Recursos recomendados

La UNODC ofrece varios instrumentos que facilitan el proceso de solicitud y ejecución de las peticiones de extradición.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo sobre extradición.*

La UNODC ha preparado una Ley modelo sobre extradición para asistir a los Estados interesados en la redacción o modificación de la legislación nacional en este ámbito.

La Ley modelo sobre extradición puede consultarse en:

www.unodc.org/pdf/model_law_extradition.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Tratado modelo de extradición.*

El Tratado modelo de extradición (resolución 45/116 de la Asamblea General, anexo, modificada por la resolución 52/88, anexo), se elaboró como un marco útil que los Estados interesados pueden utilizar para negociar y concluir acuerdos bilaterales con vistas a mejorar su cooperación en asuntos como la prevención del delito y la justicia penal.

El Tratado modelo de extradición y los Manuales revisados sobre el Tratado modelo de extradición y el Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales pueden consultarse en:

www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directorio de Autoridades Nacionales Competentes.*

Esta base de datos ofrece la información de contacto de las autoridades nacionales competentes de más de 150 Estados o territorios dependientes que se ha facilitado a la UNODC, e incluye información sobre los procedimientos específicos que han de seguirse en los casos urgentes. Actualmente, el Directorio contiene la información de contacto de más de 600 autoridades nacionales competentes, organizadas en categorías temáticas: extradición, asistencia judicial recíproca, tráfico ilícito por mar y tráfico ilícito de migrantes por mar.

www.unodc.org/compauth/en/index.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal.* Nueva York, 2010.

El propósito de este Manual es servir de apoyo a los profesionales de la justicia penal en la prevención de la trata de personas. Muchos de los principios que recoge este manual pueden aplicarse a la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. En el módulo 6 se recuerdan las distintas modalidades y los principios de la cooperación internacional, se examinan diversos tipos de cooperación internacional distintos de las formas tradicionales de extradición y asistencia judicial recíproca según se definen en la Convención contra la delincuencia organizada y se estudian las repercusiones de distintos ordenamientos jurídicos en la cooperación internacional entre los Estados.

www.ungift.org/doc/knowledgehub/catalogue/AHT-Manual-for-CJP-spanish-all.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

En las guías legislativas —elaboradas teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas— se exponen las obligaciones fundamentales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar para su aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Informe del Grupo de trabajo oficioso de expertos sobre las mejores prácticas de extradición

El Grupo de trabajo oficioso de expertos sobre las mejores prácticas de extradición del Programa de asesoramiento jurídico de la UNODC se reunió en Viena en 2004 para examinar los obstáculos más comunes a una extradición eficiente y eficaz en las principales tradiciones jurídicas. El producto fue un informe que contiene un conjunto exhaustivo de recomendaciones relativas a:

- Infraestructura para la extradición, legislación, tratados y estructuras institucionales, etc.
- Mejores prácticas cotidianas: planificación, preparación, dirección de las actuaciones, sistema de comunicación, problemas lingüísticos, etc.

También es particularmente útil el anexo C del informe, que ofrece una lista de control para el contenido de las solicitudes de extradición, los documentos justificativos necesarios y la información. La sección 6 del módulo 6 contiene una lista de verificación para las solicitudes de extradición.

El informe está disponible en:

www.unodc.org/pdf/ewg_report_extraditions_2004.pdf.

Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Seminario 1: Afianzamiento de la cooperación internacional entre instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, incluidas medidas de extradición – Documento de antecedentes. A/CONF.203/9.

En este documento se describen las principales tendencias, prácticas y acontecimientos recientes relacionados con la cooperación en materia de aplicación de la ley y la cooperación internacional en asuntos penales, incluida la extradición y la asistencia judicial

recíproca. Se esboza la evolución de la cooperación internacional informal y formal y se identifican los retos y problemas que han de tratarse en cada esfera pertinente.

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental. *Trafficking in Persons: Handbook on International Cooperation*. Gobierno de Australia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2009.

El propósito de este manual es proporcionar una introducción a los instrumentos fundamentales de la cooperación internacional, especialmente la asistencia (judicial) recíproca y la extradición, y ofrecer orientaciones sobre cómo utilizar estos instrumentos. Aunque el manual está dirigido principalmente a los actores de la justicia penal en la región de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental que trabajan en la lucha contra la trata de personas, también se ocupa de cuestiones que resultan de interés para todos los países que se dedican a esta labor, y ofrece orientaciones aplicables al tráfico ilícito de migrantes.

www.artipproject.org/ic-workshop/Extract_TIP%20Handbook%20on%20International%20Cooperation_Feb09Draft.pdf.

Prácticas prometedoras

Instrumento africano

Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre la extradición

La Convención de la CEDEAO sobre la extradición, suscrita en Abuja en agosto de 1994, define la extradición como la entrega de toda persona que esté en el territorio del Estado requerido:

- Buscada para su enjuiciamiento por un delito o
- Buscada por los órganos jurisdiccionales del Estado requeriente para el cumplimiento de una condena.

www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/4ConExtradition.pdf.

Instrumento árabe

Acuerdo sobre extradición de la Liga de los Estados Árabes (1952)

Este instrumento fue aprobado por el Consejo de la Liga de los Estados Árabes en 1952, pero solo fue firmado por un número limitado de Estados y ratificado por un número aún menor. La Convención es el fundamento exclusivo para la extradición, pero contempla la existencia de acuerdos bilaterales entre los Estados partes.

Instrumento de la Commonwealth

Plan para la entrega de delincuentes fugitivos dentro de la Commonwealth

Este Plan de la Commonwealth fue concebido en una reunión de ministros de justicia en Londres en 1966, a fin de establecer acuerdos recíprocos entre los Estados miembros de la Commonwealth.

www.thecommonwealth.org/Internal/38061/documents/.

Instrumentos europeos

Convenio europeo de extradición (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 359, núm. 5146).

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/024.htm>.

Protocolo adicional al Convenio europeo de extradición (Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 86).

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/086.htm>.

Segundo Protocolo adicional al Convenio europeo de extradición (Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 98).

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/098.htm>.

Convenio relativo al procedimiento simplificado de extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (1995) (Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 078, 30 de marzo de 1995).

Este Convenio de la Unión Europea complementa el Convenio europeo sobre extradición del Consejo de Europa y simplifica el procedimiento de extradición entre los Estados miembros, sin afectar la aplicación de las disposiciones más favorables de los acuerdos bilaterales o multilaterales.

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l14015a_es.htm.

Decisión marco 2002/584/JHA del Consejo de la Unión Europea, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros

La Decisión marco facilita y acelera el procedimiento de extradición, ya que se sustituye el procedimiento político y administrativo por un procedimiento judicial. La Decisión marco sustituye al Convenio sobre extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea desde julio de 2004. El procedimiento de entrega de fugitivos dentro de la Unión Europea, establecido por la decisión marco del Consejo sobre la orden de detención Europea de 2002, tiene el propósito de simplificar y acelerar las actuaciones pertinentes entre los Estados miembros, entre otras cosas, aboliendo el requisito de la doble incriminación para una lista de delitos, entre ellos el tráfico ilícito de migrantes.

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33167_es.htm.

Tratado de 1962 entre los Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo sobre extradición

El Tratado del Benelux fue aprobado por Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos en junio de 1962. Este Tratado refleja muchos aspectos de las disposiciones del Convenio europeo, pero muchos artículos sustantivos se refieren específicamente a las relaciones estrechas entre los signatarios.

Sistema de los Estados Nórdicos (1962)

Adoptado por Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, este tratado de extradición refleja los vínculos sólidos entre esos Estados.

Orden de detención europea

En la Unión Europea, los Estados miembros han acordado cumplir las órdenes de detención emitidas por cualquiera de ellos mediante la aplicación de la orden de detención europea, concebida para sustituir los procedimientos tradicionales de extradición entre los Estados. Otra tendencia reciente en materia de extradición se centra en facilitar a los Estados el cumplimiento de los requisitos relativos a la doble incriminación. Esto se ha realizado a través de la inclusión de disposiciones generales en los tratados, donde se enumeran una serie de actos y se exige solamente que las leyes de ambos Estados los castiguen como delitos o infracciones. Algunos Estados han simplificado la obligación todavía más, al introducir una prueba examen de conductas que permite la extradición por cualquier conducta tipificada y sujeta a determinado nivel de sanción en cada Estado. La armonización regional de las leyes nacionales con las disposiciones en materia de penalización previstas en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes puede ser de gran ayuda en los procesos de extradición. Puede encontrarse más información en la siguiente dirección:

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/criminal/extradition/fsj_criminal_extradition_en.htm.

Instrumentos interamericanos

Convención Interamericana sobre Extradición (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1752, núm. 30579)

La Convención Interamericana sobre Extradición, que entró en vigor en 1992, fue el resultado de una larga historia de convenios interamericanos sobre extradición que se remonta a 1879. La Convención está abierta a la adhesión de cualquier Estado americano, así como a los observadores permanentes ante la Organización de los Estados Americanos, tras su aprobación por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html.

6.6 Solicitud de extradición: lista de verificación

Lista de verificación

En la solicitud de extradición debe incluirse la siguiente información:

- Identidad de la persona buscada.
 - Una descripción de la persona buscada y toda información que pueda ser de importancia para establecer su identidad, nacionalidad y paradero.
- Crónica de los hechos y diligencias procesales de la causa.
 - Una sinopsis de los hechos y diligencias procesales de la causa, lo que incluye el derecho aplicable del Estado requeriente y los cargos penales contra la persona buscada.
- Disposiciones jurídicas.
 - Una descripción del delito y las sanciones aplicables, con un extracto o ejemplar de las partes pertinentes de la legislación del Estado requeriente.
- Prescripción.
 - Todo plazo de prescripción pertinente tras el cual no se pueda comenzar o continuar legalmente el enjuiciamiento de una persona.
- Fundamentos jurídicos.
 - Una exposición de los fundamentos de la solicitud, por ejemplo, legislación nacional, el tratado o el acuerdo de extradición pertinente o, en su defecto, la invocación del principio de cortesía.

Si la persona buscada está acusada de un delito, pero todavía no está condenada, deberá remitirse lo siguiente:

- Orden de detención.
 - El original o copia certificada de la orden de detención emitida por la autoridad judicial competente para la detención de la persona, u otros documentos que tengan el mismo efecto.
- Indicación del delito o delitos.
 - Una indicación del delito o delitos por los que se solicita la extradición y una descripción de los actos u omisiones que constituyen el delito o delitos alegados, lo que incluye indicación del tiempo y el lugar en que han sido perpetrados. También debe consignarse la condena máxima para el delito, el grado de participación de la persona buscada en el delito y todos los plazos de prescripción pertinentes.

- Pruebas.
 - Siempre es necesaria la prueba de la identidad. El Estado requeriente debe determinar si se exige una declaración jurada. En ese caso, debe determinar también si el testigo tiene que declarar que conoce a la persona buscada y que sabe que la persona ha participado en los actos u omisiones pertinentes que constituyen el delito de que se trata. La sospecha de culpa por todo delito por el que se pide extradición debe fundarse en pruebas. El Estado requeriente debe determinar con antelación si se ha de tomar declaración a los testigos bajo juramento o sin juramento, o si basta con presentar los argumentos como declaración jurada o sin juramento. Si basta con presentar los argumentos, se debe determinar si es necesario que contenga detalles concretos de cada delito. Cuando se pide declaración de testigos bajo juramento, se debe determinar si es necesario mostrar una prueba suficiente de todo delito por el cual se pide la extradición. En ese caso, el Estado requeriente debe aclarar qué es lo que se requiere y resulta admisible para justificar la presunción del hecho, o si se aplica otra prueba de menor exigencia. Todo debe presentarse en la forma exigida.
- Si la persona buscada está condenada por un delito, deberá remitirse lo siguiente:
 - Un original o una copia certificada o autenticada de la condena, orden de la detención original, u otros documentos que tengan el mismo efecto, para establecer que la sentencia es ejecutoria inmediatamente. La solicitud también debe incluir una declaración que establezca en qué medida se ha ejecutado la sentencia.
 - Una declaración que señale que la persona ha sido emplazada personalmente o informada de otra manera de la fecha y lugar de la audiencia que ha culminado con la decisión, o que ha estado representada legalmente durante todas las actuaciones habidas contra ella, o en la que se especifiquen los medios jurídicos de que dispone para preparar su defensa o para que se vuelva a juzgar el caso en su presencia.
 - Un documento que consigne la condena y una declaración por la que se afirme que existe la intención de imponer una condena.

Firma de documentos, expediente de la solicitud y apéndices

- Mandamiento de arresto y condena u orden de detención:
 - Deberá determinarse en cada caso si el mandamiento o la orden deben estar firmados por un juez, magistrado u otro funcionario judicial, o un funcionario del Estado.
 - Asimismo, deberá determinarse si el funcionario del Estado también debe firmar cada documento separado.
- Expediente de la solicitud:
 - El Estado requeriente debe determinar si todos los documentos incluidos en la solicitud y apéndices deben ir encuadrados, y si es necesario colocar sellos para impedir más tarde las alegaciones de que se han añadido o retirado documentos.
- Transmisión de la solicitud:
 - El Estado requeriente debe velar por que la solicitud y los apéndices se transmitan por los cauces acordados con el Estado requerido (no necesariamente por vía diplomática). Es preciso vigilar para que en la transmisión y entrega se respeten los plazos fundamentales.

Contenidos y documentos adicionales facultativos

- Identidad de la autoridad.
 - Identificación de la oficina o autoridad que solicita la detención provisional o la extradición.
- Comunicación previa.
 - Detalles de todo contacto previo entre los funcionarios de los Estados requeriente y requerido.
- Presencia de funcionarios.
 - Una declaración que indique si el Estado requeriente desea que sus funcionarios u otras personas especificadas estén presentes o participen en la ejecución de la solicitud de extradición y los motivos por los que se pide.
- Indicación de urgencia y/o plazo.
 - Una indicación de toda urgencia particular o plazo aplicable en la que se pide el cumplimiento de la solicitud, y los motivos para la urgencia o el plazo.
- Uso de otros cauces.
 - Cuando un ejemplar de la solicitud se ha enviado o se va a enviar por otros cauces, debe consignarse claramente en la solicitud.
- Idioma.
 - La solicitud y los documentos anexos deben figurar en el idioma especificado por el Estado requerido o estar acompañada de una traducción certificada (de todos los documentos), o (si el Estado requerido permite más de un idioma, se debe indicar el idioma preferido tras consulta).
- Documentos suplementarios.
 - Deberán proporcionarse la información y los documentos suplementarios que se soliciten.

Nota: Esta lista de verificación elaborada por el Grupo de trabajo oficioso de expertos sobre las mejores prácticas de extradición no pretende ser una lista universalmente exhaustiva.

Recursos recomendados

El informe íntegro del Grupo de trabajo oficioso de expertos sobre las mejores prácticas de extradición puede consultarse en la dirección siguiente:

www.unodc.org/pdf/ewg_report_extraditions_2004.pdf.

6.7 Asistencia judicial recíproca

La asistencia judicial recíproca —un tipo de cooperación oficial— es el objeto del artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

La asistencia judicial recíproca es un mecanismo que pueden utilizar los Estados para recibir y prestar asistencia con vistas a recabar pruebas para investigaciones y acciones penales. Engloba asistencia de muy diversos tipos. La asistencia judicial recíproca constituye un instrumento fundamental de la cooperación en materia de justicia penal para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes; por medio de la solicitud de asistencia, un Estado autoriza a otro Estado a aplicar medidas concretas.

Fundamentos de la asistencia judicial recíproca

La asistencia judicial recíproca puede basarse en tratados bilaterales, multilaterales o internacionales.

El artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene gran cantidad de disposiciones sobre cooperación internacional. En él se exponen con detalle los tipos y los procedimientos de asistencia judicial recíproca. Cuando las Partes no están obligadas por un tratado, serán de aplicación las disposiciones previstas en el artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. En el caso de existir un tratado, las partes pueden todavía acordar aplicar los procedimientos de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional cuando ello resulte más sencillo.

Se aplica a todos los delitos comprendidos en la Convención y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, en caso de haberse ratificado, cuando existan motivos razonables para sospechar que el delito es de carácter transnacional y entraña la participación de un grupo delictivo organizado.

De conformidad con la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados partes deberán prestarse la más amplia asistencia judicial recíproca.

Tipos de asistencia judicial recíproca previstos en el artículo 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional

- Presentación de documentos judiciales.
- Facilitación de información y elementos de prueba.
- Recepción de testimonios o tomar declaración a personas.
- Realización de inspecciones e incautaciones y embargos preventivos.
- Entrega de documentos y expedientes.

- Facilitación de la comparecencia voluntaria de personas en el Estado parte requeriente.
- Examen de objetos y lugares.
- Identificación y localización del producto del delito y los bienes con fines probatorios.
- Traslado temporal de personas bajo custodia.
- Facilitación de cualquier otro tipo de asistencia autorizada por el derecho interno del Estado parte requerido.

Presentación de solicitudes de asistencia judicial recíproca

Los Estados deben designar a una autoridad central encargada de recibir las solicitudes y darles cumplimiento o bien transmitir las a las autoridades competentes para su ejecución. El cometido de las autoridades centrales es asegurar la rápida ejecución o transmisión de las solicitudes. Entre las prácticas óptimas se encuentran las siguientes:

- Difundir la información actualizada de contacto a otros Estados.
- Asegurar la disponibilidad de la autoridad central durante las 24 horas del día.
- Asegurarse de que la autoridad central tiene la responsabilidad y la capacidad de recibir solicitudes presentadas con arreglo a diferentes tratados.
- Establecer un control de calidad y un seguimiento de las solicitudes realizadas y recibidas.
- Publicar directrices para su uso a nivel nacional e internacional.

Ejecución de solicitudes de asistencia judicial recíproca

Cuando ejecute una solicitud de asistencia judicial recíproca, el Estado requerido deberá:

- Velar por la ejecución expedita de la solicitud.
- Respetar los plazos que proponga el Estado parte requeriente.
- Interesarse por los progresos.
- Aclarar qué limitaciones se aplican al uso de la información o las pruebas (la solución óptima en esta situación es que el Estado requerido imponga el menor número de limitaciones posible).
- Garantizar la confidencialidad de las solicitudes cuando el Estado parte requeriente solicite que se trate el asunto con confidencialidad (o informar al Estado requeriente cuando no es posible garantizar la confidencialidad).
- Sufragar los gastos ordinarios que ocasione la ejecución de la solicitud, si bien deberá consultar con el Estado requeriente cuando existan gastos cuantiosos de carácter extraordinario. En estas situaciones, la práctica óptima consiste en que el Estado parte requeriente preste asistencia cuando el Estado requerido carezca de recursos.

Se dará cumplimiento a toda solicitud con arreglo al derecho interno del Estado requerido, si bien es necesario respetar los procedimientos especificados en la solicitud, salvo que estén prohibidos o sean imposibles de cumplir, a fin de no poner obstáculos al encausamiento.

Denegación de solicitudes de asistencia judicial recíproca

Una solicitud de asistencia judicial recíproca podrá ser denegada cuando:

- No se cumpla con los requisitos.
- La ejecución de la solicitud sea perjudicial para los intereses fundamentales del Estado requerido.
- Cuando el derecho interno del Estado parte requerido prohíba a sus autoridades actuar en la forma solicitada en el caso de que el delito hubiese estado bajo investigación en su propia jurisdicción. Por ejemplo, el uso de determinadas técnicas especiales de investigación está permitido en algunas jurisdicciones pero en otras está prohibido.

Cuando se deniega una solicitud de asistencia judicial recíproca, deben explicarse las razones. Existe la obligación de consultar con el Estado parte requeriente para considerar si es posible cumplir la solicitud supeditándola a determinadas condiciones.

En virtud de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados partes no podrán denegar una solicitud de asistencia judicial recíproca únicamente porque se considere que el delito también entraña cuestiones tributarias. Cuando no se cumpla la doble incriminación, un Estado todavía puede decidir prestar asistencia, si bien tiene derecho a denegarla.

Prácticas óptimas en la legislación sobre asistencia judicial recíproca

La legislación en materia de asistencia judicial recíproca debe ser moderna y flexible, de manera que permita:

- Utilizar la Convención contra la Delincuencia Organizada como fundamento de la asistencia judicial recíproca en ausencia de un tratado.
- Utilizar una amplia gama de medidas de asistencia.
- Prestar asistencia en ausencia de doble incriminación.
- Limitar los motivos por los que pueda denegarse la asistencia.

El papel de las autoridades centrales

Las solicitudes de asistencia deben formularse por medio de las autoridades centrales designadas al efecto, que han de tener competencia y facultades para recibir dichas solicitudes y ejecutarlas, o remitirlas a las autoridades nacionales competentes. Es posible que en algún país haya una dependencia orgánica (generalmente integrada por funcionarios de policía) que tramite las indagaciones mediante arreglos oficiosos, como memorandos de entendimiento o acuerdos bilaterales. Probablemente, dicho procedimiento difiera del que aplica la autoridad central, que solamente atiende las solicitudes oficiales definidas en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Cuando esté claro que la solicitud implica un costo considerable, los Estados requeriente y requerido deben consultarse para determinar las condiciones en que se dará cumplimiento a la solicitud, así como la manera en que se sufragarán los gastos. Repartir los bienes decomisados entre los Estados es una forma importante de fomentar la cooperación, tal como se prevé en el artículo 14, párrafo 3, apartado b).

Lo ideal sería que el personal de la autoridad central pudiera hablar distintos idiomas, tuviera acceso a servicios confiables de traducción y fuera capaz de hallar soluciones creativas a las barreras lingüísticas. Por ejemplo, el personal de la autoridad central podría pedir asistencia a otros departamentos gubernamentales y misiones en el extranjero, e incluso a los Estados requeriente y requerido.

Recursos recomendados

La UNODC ofrece varios instrumentos para facilitar la presentación y ejecución de solicitudes de asistencia judicial recíproca.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directorio de Autoridades Nacionales Competentes*.

Esta base de datos ofrece la información de contacto de las autoridades nacionales competentes de más de 150 Estados o territorios dependientes que se ha facilitado a la UNODC, e incluye información sobre los procedimientos específicos que han de seguirse en los casos urgentes. Actualmente, el Directorio contiene la información de contacto de más de 600 autoridades nacionales competentes, organizadas en categorías temáticas: extradición, asistencia judicial recíproca, tráfico ilícito por mar y tráfico ilícito de migrantes por mar.

www.unodc.org/compauth/en/index.html.

Leyes modelo y manuales de las Naciones Unidas sobre asistencia judicial recíproca

Las leyes modelo se han elaborado con vistas a satisfacer las necesidades de las principales tradiciones jurídicas del mundo: *common law*, derecho continental y derecho islámico, y van acompañadas de comentarios interpretativos. Las leyes modelo y los manuales que permiten reforzar la cooperación internacional son los siguientes:

- Ley modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (2007) (tanto para los sistemas de derecho común como para los de *common law*).
- Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (resolución 45/117 de la Asamblea General, anexo I, modificada por la resolución 53/112, anexo I).
- Manuales revisados del Tratado Modelo sobre Extradición y del Tratado Modelo sobre Asistencia Mutua en Cuestiones Penales.

Estos instrumentos están disponibles en: www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.html.

Naciones Unidas. *Ley modelo sobre pruebas extranjeras, 2000.*

En algunos casos, debe revisarse y enmendarse también la legislación nacional para facilitar la cooperación internacional y la utilización de pruebas obtenidas en el extranjero, a fin de aprovechar plenamente los esfuerzos de asistencia judicial recíproca.

La ley modelo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas sobre pruebas extranjeras (2000) constituye un instrumento útil a este respecto. La ley modelo puede consultarse en el sitio web de la UNODC:

www.unodc.org/pdf/lap_foreign-evidence_2000.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En el módulo 8 del Manual de capacitación básica de la UNODC se examina la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directrices sobre prácticas óptimas.*

Mediante la creación de grupos de trabajo de expertos, la UNODC ha reunido a profesionales especializados con el fin de determinar, definir y poner a disposición de otros profesionales las prácticas óptimas internacionales, que comprenden las enseñanzas extraídas, guías prácticas y consejos sobre prácticas óptimas.

Los informes de estos grupos de trabajo de expertos sobre asistencia judicial recíproca son los siguientes:

- Informe del grupo de trabajo de expertos sobre asistencia judicial recíproca y decomiso internacional conexo, Viena, 15 a 19 de febrero de 1993.
- Informe del grupo de trabajo oficioso de expertos del PNUFID sobre las mejores prácticas de asistencia judicial recíproca, Viena, 3 a 7 de diciembre de 2001.

Estos informes están disponibles en www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/Model.html.

Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. *Seminario 1: Afianzamiento de la cooperación internacional entre instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, incluidas medidas de extradición – Documento de antecedentes. A/CONF.203/9.*

En este documento se describen las principales tendencias, prácticas y acontecimientos recientes relacionados con la cooperación en materia de aplicación de la ley y la cooperación internacional en asuntos penales, incluida la extradición y la asistencia judicial recíproca. Se esboza la evolución de la cooperación internacional informal y formal y se identifican los retos y problemas que han de tratarse en cada esfera pertinente.

Asociación Internacional de Fiscales. *Basic Guide to Prosecutors in Obtaining Mutual Legal Assistance in Criminal Matters.*

La Asociación Internacional de Fiscales (IAP) ha preparado una guía básica que pueden utilizar los fiscales para obtener asistencia judicial recíproca. El propósito de la guía es ser una hoja de ruta sencilla para obtener la asistencia judicial recíproca, y estipula principios útiles y tres normas básicas que han de seguirse:

- Norma 1. La solicitud debe formularse con cuidado. Es posible que no siempre se pueda observar el carácter confidencial y, cuando se pida, debe señalarse claramente en la portada del documento.
- Norma 2. Se debe pedir al otro Estado que haga solo lo que legislación del requeriente le permite hacer y solo cuando la solicitud se traduzca en pruebas adicionales valiosas para el enjuiciamiento. En el contexto de cualquier solicitud, deben respetarse las normas comunes relativas a la certidumbre, el carácter confidencial, la divulgación, la doble incriminación, la difamación, los derechos humanos, la proporcionalidad y la reciprocidad.
- Norma 3. Se debe verificar el contenido de la solicitud, velando por que se incluyan todos los detalles particulares necesarios y se adjunten todos los anexos necesarios.

La guía básica se puede consultar en: www.iap.nl.com.

Comunidad del África Meridional para el Desarrollo. *Protocolo sobre Asistencia recíproca en asuntos penales.*

www.sadc.int/index/browse/page/156#29.

Prácticas prometedoras

Organización de los Estados Americanos

Red hemisférica de intercambio de información para la asistencia mutua en materia penal y extradición.

En la Tercera Reunión de Ministros de Justicia y Procuradores Generales de las Américas celebrada en 2000, se decidió incrementar y mejorar el intercambio de información entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la esfera de la asistencia mutua en materia penal. Se estableció un grupo de trabajo y se desarrolló un proyecto piloto centrado en la creación de una red de intercambio de información en materia de justicia penal. Un componente de la Red de intercambio de información resultante es un sitio web público, que permite a los ciudadanos de los países miembros de la OEA familiarizarse con sus propios sistemas de justicia y los de los Estados con los que trabajan. El sitio incluye una descripción general de los ordenamientos jurídicos de los países de América y presenta leyes y acuerdos bilaterales y multilaterales en vigor relativos a la extradición y la asistencia judicial recíproca en asuntos penales. Esta información está disponible en los cuatro idiomas oficiales de la OEA: español, francés, inglés y portugués.

Puede consultarse más información sobre la red hemisférica de intercambio de información en: www.oas.org/juridico/mla/sp/index.html.

Magistrados europeos de enlace

En la Unión Europea se ha instituido un marco para el intercambio de magistrados de enlace con vistas a mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros. La misión de estos magistrados abarca cualquier actividad encaminada a alentar y a acelerar toda forma de cooperación judicial en asuntos penales, en particular mediante el establecimiento de vínculos directos entre los departamentos y las autoridades judiciales competentes, facilitando así la asistencia judicial recíproca. En virtud de los acuerdos concertados entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro anfitrión, las tareas de los magistrados de enlace pueden abarcar también las actividades relativas a la tramitación del intercambio de información y de estadísticas encaminadas a promover un entendimiento mutuo de los ordenamientos jurídicos de los Estados interesados y fomentar las relaciones entre las profesiones jurídicas de cada uno de esos Estados.

Instrumentos de asistencia judicial recíproca

Instrumentos africanos

Acuerdo de cooperación sobre asuntos policiales entre Benin, Ghana, Nigeria y Togo (Lagos, 1984)

Convención sobre asistencia recíproca en asuntos penales de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (1992)

La Convención de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) relativa a la asistencia judicial recíproca se firmó en julio de 1992 y entró en vigor el 28 de octubre de 2003. El ámbito de aplicación de esa asistencia judicial recíproca, según se define en el artículo 2 de la Convención, incluye:

- Recibir testimonios o tomar declaraciones.
- Prestar asistencia para que los detenidos u otras personas comparezcan a fin de prestar testimonio o para ayudar en las investigaciones.
- Notificar documentos judiciales de manera eficaz.
- Efectuar registros e incautaciones.
- Decomisar y confiscar el producto del delito.
- Examinar objetos y lugares.
- Facilitar información y elementos de prueba.
- Entregar originales o copias auténticas de documentos y expedientes relacionados con el caso.

Protocolo sobre Asistencia recíproca en asuntos penales, de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (2002)

www.sadc.int/index/browse/page/156#29.

Pacto de asistencia judicial recíproca entre los Estados miembros de la Comunidad Económica de Estados del África Central (2002)

Instrumento de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental

Tratado de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental sobre asistencia judicial recíproca en asuntos penales (2004)

El 29 de noviembre de 2004, los gobiernos de Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, la República Popular Democrática Lao, Malasia, Filipinas, Singapur y Viet Nam firmaron en Kuala Lumpur el Tratado sobre asistencia judicial recíproca en asuntos penales.

www.aseansec.org/17363.pdf.

Instrumento australiano

En el marco del Reglamento sobre asistencia recíproca (Delincuencia Organizada Transnacional) de 2004 y la Ley sobre asistencia recíproca en asuntos penales de 1987, los Estados partes en la Convención sobre la Delincuencia Organizada Transnacional tienen a su disposición asistencia judicial mutua.

Puede consultarse más información en: www.ministerjusticeandcustoms.gov.au/www/agd/agd.nsf/page/extradition_and_mutual_assistance.

Instrumento de la Commonwealth

Plan de la Commonwealth (Plan de Harare) para la prestación de asistencia judicial recíproca en asuntos penales (1986, modificado en 1990 y 1999).

El Plan de la Commonwealth (Plan de Harare) fue acordado en 1990 y modificado en 2002 y 2005. No es un tratado ni una convención, pero ayuda a los Estados en la formulación de solicitudes de asistencia. El párrafo 14 del Plan consigna cuál debe ser el contenido de una solicitud.

www.thecommonwealth.org/Internal/38061/documents/

Instrumentos europeos

Convenio Europeo sobre la remisión de actuaciones en asuntos penales

Estrasburgo, 1972; entró en vigor en 1978. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1137, núm. 17825.

<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/073.htm>.

Convenio relativo a asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (2000)

Dado que los sistemas jurídico y judicial difieren entre los Estados miembros de la Unión Europea, esta ley trata de establecer un mecanismo de cooperación para facilitar la asistencia judicial recíproca entre las autoridades (policía, aduanas y tribunales) a fin de mejorar la celeridad y eficiencia de la cooperación.

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33108_es.htm.

Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal (Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 472, núm. 6841 [Consejo de Europa, European Treaty Series, núm. 30])

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/030.htm>.

Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal

(Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1496, núm. 6841 [Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 99])

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/099.htm>.

Segundo protocolo adicional al Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal

(Consejo de Europa, *European Treaty Series*, Núm. 182)

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/182.htm>.

Convenio relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre las administraciones aduaneras (1998)

Este Convenio, basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, trata de intensificar la colaboración entre los funcionarios de aduanas. Su objetivo no es afectar otras disposiciones relativas a la asistencia judicial en materia penal entre las autoridades judiciales, ni las disposiciones más favorables de los acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados miembros de la Unión Europea que regulan la cooperación aduanera.

http://europa.eu/legislation_summaries/customs/133051_es.htm.

Sistema de los Estados Nórdicos (1962)

Adoptado por Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, este tratado de extradición refleja los vínculos sólidos que existen entre esos Estados.

Acuerdo entre los Gobiernos de los Estados participantes en la Cooperación Económica del Mar Negro sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia, en particular en sus formas organizadas (1998) y su Protocolo adicional (2002)

Instrumentos interamericanos

Convención interamericana de asistencia mutua en materia penal

www.oas.org/juridico/english/Treaties/a-55.html.

Protocolo Facultativo relativo a la Convención interamericana sobre asistencia mutua en materia penal

www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-59.html.

Convención interamericana sobre recepción de pruebas en el extranjero

www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-37.html.

Protocolo adicional a la Convención interamericana sobre recepción de pruebas en el extranjero

www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-51.html.

6.8 Solicitud de asistencia judicial recíproca: lista de verificación

Cuando se presente una solicitud de asistencia judicial recíproca, deberán observarse las directrices básicas que figuran a continuación:

- Deberá quedar un registro escrito de la solicitud.
- La solicitud deberá hacerse en un lenguaje aceptable para el Estado parte requerido.
- En los casos urgentes, podrá hacerse verbalmente una solicitud inicial, que deberá confirmarse posteriormente por escrito.
- A fin de facilitar el proceso de presentación de la solicitud, deberá consultarse con el Estado requerido.

Contenido de las solicitudes

El artículo 18, párrafo 15, de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional³ ofrece una lista breve del contenido de las solicitudes.

Convención contra la Delincuencia Organizada, artículo 18:

15. Toda solicitud de asistencia judicial recíproca contendrá lo siguiente:

- a) La identidad de la autoridad que hace la solicitud;
- b) El objeto y la índole de las investigaciones, los procesos o las actuaciones judiciales a que se refiere la solicitud y el nombre y las funciones de la autoridad encargada de efectuar dichas investigaciones, procesos o actuaciones;
- c) Un resumen de los hechos pertinentes, salvo cuando se trate de solicitudes de presentación de documentos judiciales;
- d) Una descripción de la asistencia solicitada y pormenores sobre cualquier procedimiento particular que el Estado Parte requeriente desee que se aplique;
- e) De ser posible, la identidad, ubicación y nacionalidad de toda persona interesada; y
- f) La finalidad para la que se solicita la prueba, información o actuación.

El artículo 18, párrafo 16, de la Convención establece que el Estado parte requerido podrá pedir información complementaria cuando sea necesaria para dar cumplimiento a la solicitud de conformidad con su derecho interno o para facilitar dicho cumplimiento.

Con el fin de que el procedimiento sea lo más eficiente posible y preparar al Estado requerido para facilitar la asistencia sin demora, la solicitud debe ser lo más detallada posible. Teniendo

³ La Convención también ofrece una lista sobre solicitudes de decomiso en el artículo 13, párrafo 3.

esto en cuenta, además de proporcionar la información que recoge la lista del artículo 18, párrafo 15, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, toda solicitud de asistencia judicial recíproca deberá contener en general los siguientes puntos:

- Identificación.
 - Identificación de la oficina o el organismo que presenta o transmite la petición y del organismo que realiza la investigación, el enjuiciamiento o las actuaciones en el Estado requeriente, incluidos los datos de contacto de la oficina o el organismo que presenta o transmite la petición y, a menos que no corresponda, los datos de contacto del oficial o fiscal investigador pertinente y otros oficiales judiciales.
- Contactos previos.
 - Detalles de cualquier contacto previo entre funcionarios de los Estados requeriente y requerido acerca del objeto de la petición.
- Utilización de otros canales.
 - Cuando se haya enviado o se vaya a enviar una copia de la petición por otros canales, esto debe indicarse claramente en la petición.
- Acuse de recibo de la petición.
 - Una carta de envío que contenga el acuse de recibo de la petición, que deberá rellenarse y devolverse al Estado requeriente.
- Indicación de la urgencia o el plazo.
 - Una indicación, en lugar destacado, de cualquier urgencia particular o los plazos aplicables en relación con los cuales debe cumplirse la petición, y las razones de la urgencia o el plazo.
- Carácter confidencial.
 - Una indicación, en lugar destacado, de la necesidad de mantener el carácter confidencial y las razones para ello, y la petición de que se consulte al Estado requeriente antes de la ejecución si no se puede mantener el carácter confidencial.
- Base jurídica de la solicitud.
 - Una descripción de la base jurídica de la petición (por ejemplo, tratado bilateral, convención multilateral o plan o, a falta de ellos, la reciprocidad).
- Resumen de los hechos pertinentes.
 - Un resumen de los hechos pertinentes del caso, incluida, en la medida de lo posible, la plena identificación del supuesto delincuente o delincuentes.
- Descripción del delito y la pena aplicable.
 - Una descripción del delito y la pena aplicable, con un extracto o copia de las partes pertinentes de la legislación del Estado requeriente.
- Descripción de las pruebas o la asistencia solicitada.
 - Una descripción en términos concretos de las pruebas u otra asistencia requerida.
- Vinculación clara entre las actuaciones y las pruebas o la asistencia solicitadas.
 - Una explicación clara y precisa de la vinculación entre la investigación, el enjuiciamiento o las actuaciones y la asistencia que se solicita (por ejemplo, una descripción de la pertinencia de la prueba u otra asistencia para el caso).

- Descripción de procedimientos.
 - Una descripción de los procedimientos que debe seguir el organismo competente del Estado requerido en la ejecución de la petición a fin de asegurar que se logren los objetivos de la petición, incluidos los procedimientos especiales necesarios para que las pruebas obtenidas sean admisibles en el Estado requeriente, y las razones por las que se solicitan esos procedimientos.
- Presencia de funcionarios del Estado requeriente en la ejecución de la solicitud.
 - Una indicación de si el Estado requeriente desea que sus funcionarios o cualquier otra persona que determine estén presentes en la ejecución de la petición, o participen en ella, y las razones de esta solicitud.
- Idiomas.
 - Todas las peticiones de asistencia deben hacerse en un idioma especificado por el Estado requerido, o ir acompañadas de una traducción certificada.
 - Cuando resulte evidente que la petición o el grupo de peticiones a un Estado determinado abarcará gastos sustanciales o extraordinarios, el Estado requeriente y el Estado requerido deben consultarse para determinar los términos y las condiciones en que se ejecutará la petición, y la forma en que se sufragarán los gastos.

Recursos recomendados

Lista de verificación

El recurso que contiene la lista de verificación anterior puede obtenerse en:
www.unodc.org/pdf/lap_report_mlaewg_es.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca*.

El Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca de la UNODC es un programa informático sencillo que puede adaptarse fácilmente al derecho y las prácticas de un Estado y que prácticamente no exige un conocimiento o experiencia anterior en cuestiones de asistencia judicial recíproca. Los usuarios son guiados a lo largo del proceso de solicitud mediante una serie de plantillas, con las que se generan automáticamente solicitudes correctas y completas. Este programa —que no requiere acceso a Internet— está disponible gratuitamente en árabe (próximamente), bosnio, croata, español, francés, inglés, montenegrino, portugués y ruso. Puede obtenerse más información en www.unodc.org/mla/index.html.

Lista de control para solicitudes realizadas por otros países a Australia

Algunos gobiernos han creado sus propias listas de control para facilitar el proceso de solicitud de asistencia. Uno de esos ejemplos es la lista establecida por el Departamento de la Oficina del Procurador General de Australia para los Estados que deseen pedir esa asistencia de Australia, que puede consultarse en:

www.ag.gov.au/www/agd/agd.nsf/Page/Extraditionandmutualassistance_Mutualassistance_Mutualassistanceincriminalmatters-checklistforrequestsfromothercountriestoAustralia.

6.9 Equipos conjuntos de investigación

El artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada establece lo siguiente:

“Los Estados Partes considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Partes participantes velarán por que la soberanía del Estado parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada”.

El artículo 19 alienta a los Estados, si bien no los obliga, a celebrar acuerdos o arreglos para realizar investigaciones, procesos o actuaciones judiciales conjuntos, posiblemente caso por caso. La legislación interna de la mayoría de los Estados permite esas actividades conjuntas, y en el caso de los pocos Estados cuyas leyes no las permitan, esta disposición será fuente de autoridad jurídica suficiente para una cooperación caso por caso de esa índole.

Existen diferentes modelos de investigación conjunta, entre ellos:

- *Investigación paralela coordinada.* En este tipo de investigación, también conocida como investigación con equipos no destinados en un mismo lugar, las partes actúan desde sus respectivas jurisdicciones.
- *Investigación con equipos destinados en un mismo lugar.* Este tipo de investigaciones pueden ser activas o pasivas. Consisten en grupos integrados de investigación conjunta con funcionarios de dos jurisdicciones como mínimo, que tienen capacidad para ejercer facultades operativas bajo el control del Estado anfitrión en el territorio o jurisdicción donde opera el equipo.

La decisión sobre el tipo de equipo de investigación conjunta que se utilice dependerá de la legislación de los países participantes, las necesidades principales por las que se requiere crear tal equipo, el costo y los recursos.

La decisión final sobre qué modelo resultará más adecuado deberán tomarla los Estados. Habrán de tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- Las cuestiones inevitables de soberanía.
- El ordenamiento jurídico vigente.
- La naturaleza del acuerdo bilateral o multilateral en virtud del cual cooperen los Estados.
- La comodidad de las partes que intervienen.

Los puntos fundamentales que deben tenerse en cuenta durante la planificación de investigaciones conjuntas son los siguientes:

- La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional es un instrumento jurídico flexible que permite diferentes enfoques respecto de una amplia diversidad de situaciones o circunstancias.
- Para llevar a cabo investigaciones conjuntas no es necesario que existan acuerdos multilaterales o equipos de investigación a gran escala.
- Cuando un Estado no tiene experiencia previa en investigaciones conjuntas, puede considerar la posibilidad de efectuar alguna, según aconseje cada caso. Esa posibilidad está contemplada en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y puede servir de base para concertar un acuerdo bilateral o multilateral más formal en el futuro.
- Las autoridades competentes deben participar siempre en la elaboración de acuerdos o dar su conformidad para que se realicen investigaciones conjuntas caso por caso.
- La planificación debe tener respaldo a nivel estratégico, táctico y político.
- Debe establecerse contacto con las autoridades competentes de la jurisdicción que corresponda.
- Deberán negociarse y documentarse los acuerdos.
- Los trámites burocráticos deberán reducirse al mínimo.

Orientaciones prácticas para establecer equipos conjuntos de investigación

En la investigación de casos de tráfico ilícito de migrantes suele ser necesario actuar sin demora. Esto se debe a que la información operativa en la que puede estar basada la investigación conjunta tiene validez solo por tiempo limitado. Las orientaciones prácticas siguientes pueden facilitar el proceso.

Cuando evalúe la creación de un equipo de investigación conjunta, un Estado deberá:

- Determinar los contactos adecuados para entablar conversaciones y tomar decisiones sobre la realización de investigaciones conjuntas. En algunos casos, se ha observado que las investigaciones tienen vínculos con otros países, pero no se ha podido tomar medida alguna para impulsar la cooperación por falta de infraestructura y de contactos bien definidos en el otro país.
- Establecer una relación de confianza, a ser posible antes de iniciar la investigación conjunta.
- Fijar objetivos comunes para la investigación conjunta desde el primer momento.
- Procurar el compromiso en todos los niveles a fin de garantizar que se seguirá recibiendo asistencia cuando la investigación llegue a la fase de acción penal.
- Analizar la disponibilidad y el intercambio de recursos desde el comienzo, ya que esos factores pueden determinar el alcance posible de la cooperación.
- Decidir el idioma de trabajo de la investigación conjunta.

En algunas investigaciones conjuntas realizadas por los Estados partes, la colaboración oficiosa se ha complementado normalmente en una fase posterior con una solicitud oficial de conformidad con un acuerdo existente. En algunos casos, se han celebrado acuerdos bilaterales

una vez iniciada la colaboración en un caso concreto. La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional permite y alienta este tipo de cooperación caso por caso.

Recomendaciones generales para establecer equipos conjuntos de investigación

- Antes de iniciar las discusiones deberá determinarse quiénes son las personas de contacto.
- Desde el principio deberán establecerse una confianza mutua y objetivos comunes. Deberá garantizarse un compromiso a todos los niveles.
- Los fiscales, jueces y funcionarios encargados de la aplicación de la ley deberán recibir formación sobre temas de cooperación internacional a fin de mejorar el nivel de cooperación.
- Deberán determinarse los recursos humanos y de capital que se utilizarán y se compartirán entre las partes.
- Deberá decidirse desde el principio el idioma de trabajo de las investigaciones conjuntas.
- Deberán promoverse a nivel operativo nacional investigaciones conjuntas integradas o activas a través de los grupos, asociaciones y comités de la fiscalía y encargados de hacer cumplir la ley existentes.
- Deberán promoverse a nivel regional investigaciones conjuntas integradas o activas a través de las organizaciones y redes regionales existentes y/o mediante la creación de una red de puntos de contacto nacionales para las investigaciones conjuntas.
- Deberán elaborarse acuerdos modelo (bilaterales y operativos) y ponerse a disposición o difundirse a los fiscales y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- La ciudadanía debe ser consciente de las razones de las investigaciones conjuntas integradas o activas y deberá garantizarse su notoriedad mediante el uso de marcas especiales en los uniformes y vehículos, en su caso.

Prácticas prometedoras

Operación Bagdad

Se descubrió una red que se dedicaba a captar y transportar migrantes ilegales, principalmente del Irak, a diversos Estados miembros de la UE. Los migrantes tenían que pagar entre 2.000 y 20.000 euros, según el medio de transporte y el país de destino. A finales de 2007, se había reunido suficiente información de inteligencia para planificar la operación. Con objeto de desbaratar la mayor parte posible de la red delictiva organizada, se planificaron investigaciones paralelas y recíprocas para fijar la fecha de la acción conjunta. La empresa en cuestión recibió el nombre de operación Bagdad. Antes del día fijado para la operación Bagdad (23 de junio de 2008), se creó un centro de coordinación internacional en la sede de la Oficina central para la lucha contra la inmigración ilegal y el empleo de extranjeros sin permiso de residencia (OCRIEST), en París. El centro de coordinación contaba con personal de la OCRIEST y funcionarios de enlace de Europol procedentes de Alemania, Francia, Italia, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia, así como con funcionarios extranjeros de enlace bilateral de Bélgica, España, Grecia y los Países Bajos que ya estaban destinados en Francia.

El día fijado para la acción conjunta, Alemania, Bélgica, Francia, Grecia, Irlanda, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia detuvieron a 77 personas en total y realizaron numerosos registros de domicilios en un plazo de 24 horas. En total, participaron más de 1.300 agentes de represión del delito de la UE, entre ellos 6 oficiales de Europol. En el curso de los registros, se incautó una gran variedad de artículos, por ejemplo teléfonos móviles, computadoras portátiles y de escritorio, libretas de direcciones y guías telefónicas. Como resultado de la operación Bagdad, se efectuaron 27 detenciones en Francia, 13 en Suecia, 12 en Alemania, 11 en Bélgica, 7 en el Reino Unido, 3 en los Países Bajos, 2 en Grecia, 1 en Noruega y 1 en Irlanda. Esta acción conjunta del 23 de junio de 2008 demuestra los frutos que puede dar la cooperación transnacional para el cumplimiento de la ley.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En los módulos que contiene este manual de capacitación se examinan el concepto y las categorías de tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico y de los traficantes de migrantes en el proceso de justicia penal, enfoques de la investigación, la investigación financiera, técnicas de investigación encubierta, inteligencia policial, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Mecanismos de cooperación con arreglo al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

6.10 Sinopsis de la cooperación internacional con arreglo a lo previsto en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Requisitos relativos a la cooperación y la asistencia

- Los Estados partes:
 - Cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar (artículo 7).
 - Podrán prestar asistencia a otros Estados partes a fin de poner término a la utilización de un buque que enarbole su pabellón (artículo 8, párrafo 1).
 - Informarán al Estado del pabellón pertinente en caso de que hayan visitado su buque (artículo 8, párrafo 3).
 - Responderán con celeridad a toda solicitud con miras a determinar si un buque que está matriculado en el registro de un Estado está autorizado a hacerlo (artículo 8, párrafo 4).
 - Responderán con celeridad a toda solicitud de autorización para visitar, registrar y adoptar otras medidas con respecto a un buque que enarbole su pabellón (artículo 8, párrafo 4).
 - Designarán a una autoridad para recibir y atender las solicitudes de asistencia relativas a esos buques (artículo 8, párrafo 6).
 - Intercambiarán información con otros Estados pertinentes sobre el tráfico ilícito de migrantes, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos internos (artículo 10, párrafo 1).
 - Darán cumplimiento a toda solicitud del Estado parte que haya facilitado la información en el sentido de imponer restricciones a su utilización (artículo 10, párrafo 2).
 - Impartirán o reforzarán capacitación especializada en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes (artículo 14, párrafo 1).
 - Cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes y las organizaciones no gubernamentales a fin de garantizar que se imparta una capacitación adecuada para prevenir y erradicar el tráfico ilícito de migrantes (artículo 14, párrafo 2).

El artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional estipula que el propósito de la Convención es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

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

(Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes) reitera en el artículo 2 que su propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

El artículo 7 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes atañe específicamente a la cooperación. En él se establece que:

“Los Estados partes cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar”.

El artículo 17 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes atañe a los acuerdos y arreglos. En él se establece que:

“Los Estados partes considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con vistas a:

- a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; o
- b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.”

Áreas específicas de cooperación previstas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

El Protocolo requiere que los Estados partes cooperen en las siguientes áreas:

a) *Asistencia en los casos de tráfico ilícito de migrantes por mar*

En los casos en que un Estado parte sospeche que un buque que enarbole su pabellón o que carezca de nacionalidad está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes podrá solicitar la asistencia de otros Estados partes a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados partes a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan (artículo 8, párrafo 1). Cuando un Estado parte sospeche que un buque que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes podrá solicitarle autorización para visitar o registrar el buque, o adoptar otras medidas adecuadas. Los Estados partes deberán responder con celeridad a toda solicitud de autorización (artículo 8, párrafos 2 y 4). A su vez, el Estado parte que haya efectuado el registro informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de cualquier medida que se haya adoptado (artículo 8, párrafo 3). Cada Estado parte designará a una o varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia en los casos de tráfico ilícito de migrantes por mar (artículo 8, párrafo 6).

Las obligaciones principales en materia de cooperación en los casos de tráfico ilícito de migrantes por mar pueden resumirse del modo siguiente. Los Estados partes:

- Cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar (artículo 7).
- Prestar asistencia a otros Estados partes que tengan derecho a visitar un buque que enarbole su pabellón (artículo 8, párrafo 1).

- Informarán al Estado del pabellón pertinente en caso de que hayan visitado su buque (artículo 8, párrafo 3).
- Responderán con celeridad a toda solicitud con vistas a determinar si un buque que está matriculado en el registro de un Estado está autorizado a hacerlo (artículo 8, párrafo 4).
- Responderán con celeridad a toda solicitud de autorización para visitar, registrar y adoptar otras medidas con respecto a un buque que enarbole su pabellón (artículo 8, párrafo 4).
- Designarán a una autoridad para recibir y atender las solicitudes de asistencia relativas a esos buques (artículo 8, párrafo 6).

b) Medidas fronterizas

En general, los Estados partes deberán reforzar, en la medida de lo posible, los controles fronterizos (artículo 11, párrafo 1) y considerar la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, entre otras medidas, estableciendo conductos de comunicación directos (artículo 11, párrafo 6).

c) Documentos de viaje y de identidad

Los Estados partes deberán garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expidan o que se expidan en su nombre (artículo 12). Esto puede incluir informar a otros Estados partes de las medidas adoptadas para evitar la manipulación de documentos y de otras medidas que puedan utilizarse para verificar la autenticidad de los documentos. Asimismo, deberán verificar, dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre (artículo 13).

d) Capacitación y asistencia técnica

Además de capacitar a sus propios funcionarios, los Estados partes deberán cooperar entre sí en materia de capacitación con vistas a prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como en métodos adecuados para tratar a los migrantes objeto de tráfico ilícito. La obligación de cooperar también incluye la cooperación con organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, muchas de las cuales trabajan activamente en cuestiones relacionadas con la migración (artículo 14, párrafo 2).

El Protocolo también apela a prestar asistencia técnica a los países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de tráfico ilícito (artículo 14, párrafo 3). Esta disposición complementa las obligaciones de carácter general recogidas en los artículos 29 y 30 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En lo tocante a las obligaciones principales en materia de cooperación relacionada con la capacitación y la asistencia técnica, los Estados partes deberán:

- Impartir o reforzar capacitación especializada en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes (artículo 14, párrafo 1).
- Cooperar entre sí y con las organizaciones internacionales competentes y las organizaciones no gubernamentales a fin de garantizar que se imparta una capacitación adecuada para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de migrantes (artículo 14, párrafo 2).

e) Prevención

El Protocolo requiere que cada Estado parte promueva o refuerce los programas para el desarrollo a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes (artículo 15, párrafo 3).

f) Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

En general, todo Estado parte deberá, previa solicitud, aceptar la repatriación de sus nacionales y considerar la aceptación de quienes tienen o han tenido el derecho de residencia permanente en su territorio. Esto incluye verificar, sin demora indebida o injustificada, si una persona es nacional o residente de ese Estado parte, readmitir a la persona y, cuando sea necesario, expedir cualquier documento o autorización necesarios para que la persona pueda viajar de regreso al territorio del Estado parte requerido (artículo 18, párrafos 1 a 4).

g) Intercambio de información

Los Estados partes deberán intercambiar, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información sobre asuntos que versan desde cuestiones científicas y tecnológicas y experiencias de carácter legislativo sobre tráfico ilícito y problemas conexos hasta detalles más concretos de los medios y los métodos utilizados por los traficantes (artículo 10).

Los principales requisitos en materia de cooperación con respecto al intercambio de información pueden resumirse del siguiente modo:

- Los Estados partes intercambiarán información con otros Estados pertinentes sobre el tráfico ilícito de migrantes, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos internos (artículo 10, párrafo 1).
- Los Estados partes acatarán las restricciones impuestas por los Estados partes que hayan facilitado la información (artículo 10, párrafo 2).

h) Otros acuerdos o arreglos

Del mismo modo que la Convención matriz, el Protocolo alienta a los Estados partes a que consideren la posibilidad de celebrar otros acuerdos bilaterales o regionales con miras a dar apoyo a formas de cooperación y asistencia que pueden ir más allá de lo que requiere el Protocolo (artículo 17).

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

En las guías legislativas —elaboradas teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas— se exponen las obligaciones fundamentales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar para su aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.06.V.5).

Los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos sirven para comprender mejor y más exhaustivamente la Convención y sus Protocolos. La publicación deja constancia del curso de las negociaciones en el Comité Especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, que la Asamblea General estableció en su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, cuyo mandato la Asamblea complementó en su resolución 53/114 de 9 de diciembre de 1998, y al que se asignó el cometido de ultimar los proyectos de texto y de presentarlos directamente a la Asamblea para su aprobación (resolución 54/126).

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html.

6.11 Cooperación y asistencia en asuntos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes por mar

El propósito del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes es promover la cooperación entre los Estados partes para combatir el tráfico ilícito de migrantes por mar, y en él se exponen otras medidas que deben adoptarse en respuesta a este.

El artículo 7, sobre cooperación dice lo siguiente: “Los Estados partes cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar”.

El artículo 8 versa sobre las medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar⁴. Estos artículos obligan a los Estados partes a cooperar para reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar. El establecimiento de jurisdicción respecto de este delito es condición previa para la aplicación eficaz de los artículos 7, 8 y 9.

Conforme al artículo 15 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados partes deberán establecer su jurisdicción respecto de los delitos que se hayan cometido a bordo de un buque que enarbole su pabellón. Además, y pese a que no se trata de una obligación prevista en la Convención ni en el Protocolo, puede que los Estados partes deseen también establecer su jurisdicción respecto de buques que se encuentren en alta mar y enarboles el pabellón de otro Estado parte, así como respecto de los buques sin nacionalidad, pues ello aseguraría la aplicación correcta de las medidas previstas en los artículos 7, 8 y 9 del Protocolo.

Puede encontrarse más información sobre el tráfico ilícito de migrantes por mar en las secciones 2.8, 7.21 y 8.4.

Recursos recomendados

*Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988**

La disposición que atañe a la cooperación en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes por mar queda recogida en el artículo 17 (Tráfico ilícito por mar) de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/illicit-trafficking.html.

⁴Véanse también los artículos 26, 27 y 28 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Para obtener más información sobre el artículo 17 consúltense la *Guía práctica para los organismos nacionales competentes a los efectos del artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* y la *Guía de Capacitación para la Lucha contra la Droga en el Mar: Guía de referencia para la aplicación del artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988*.

Organización Marítima Internacional

La Secretaría de la Organización Marítima Internacional coopera con los organismos y órganos competentes de las Naciones Unidas como corresponda en incidentes que entrañen el rescate de personas en el mar, y ha participado en varios seminarios y congresos sobre el tema.

Para obtener más información véase www.imo.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Directorio de Autoridades Nacionales Competentes*.

Esta base de datos ofrece la información de contacto de las autoridades nacionales competentes de más de 150 Estados o territorios dependientes que se ha facilitado a la UNODC, e incluye información sobre los procedimientos específicos que han de seguirse en los casos urgentes. Actualmente, el Directorio contiene la información de contacto de más de 600 autoridades nacionales competentes, organizadas en categorías temáticas: extradición, asistencia judicial recíproca, tráfico ilícito por mar y tráfico ilícito de migrantes por mar.

www.unodc.org/comppauth/en/index.html.

Organización Marítima Internacional. *Information Resources on Drug Smuggling*.

www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data_id%3D28170/DrugSmuggling_28January2010_.pdf.

Weinzierl, Ruth y Lisson, Urszula, *Border Management and Human Rights: A study of EU Law and the Law of the Sea*, Berlín: German Institute for Human Rights, 2007.

En este estudio se examinan cuestiones especiales relativas a los derechos humanos y el derecho del mar que se plantean con relación a la protección de las fronteras marítimas.

Este estudio puede consultarse en:

http://www.institut.fuer.menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/study_Border_Management_and_Human_Rights.pdf.

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, núm. 27627.

6.12 Cooperación fronteriza

El artículo 11 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (véase la sección 7.12) contiene medidas para que los Estados partes refuercen sus controles fronterizos a fin de combatir el tráfico ilícito de migrantes.

La obligación de reforzar los controles fronterizos básicos no significa necesariamente que se deba cooperar con otros Estados, y para establecer cualquier tipo de cooperación o coordinación de estos controles que se precise no se requerirá por lo general legislación. La intensificación de la cooperación entre organismos y el establecimiento de conductos de comunicación directos podrá suponer la existencia de leyes que faculten a los organismos interesados para cooperar entre sí, y que permitan el intercambio de una información que de otro modo pudiese estar protegida en virtud de leyes sobre confidencialidad. Muchas de las cuestiones relativas a la cooperación entre organismos de control fronterizo serán análogas a las que plantea la cooperación entre organismos encargados de hacer cumplir la ley, así como el artículo 27 de la Convención.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En el módulo 8 del *Manual de capacitación básica* de la UNODC se examina la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación se encuentra actualmente en proceso de preparación. Puede obtenerse más información en www.unodc.org o a través de ahtmsu@unodc.org.

Prácticas prometedoras

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Mecanismo de oficinas de enlace en las fronteras en Asia Oriental

La UNODC ha trabajado en la creación y posterior consolidación de oficinas de enlace en las fronteras en varios pasos fronterizos en Asia Oriental. Los países participantes son Camboya, China, la República Popular Democrática Lao, Myanmar, Tailandia y Viet Nam, todos ellos signatarios de un memorando de entendimiento dirigido a reforzar la cooperación.

El concepto en que se basa la creación de las oficinas de enlace en las fronteras es invertir las actitudes tradicionales y promover la cooperación entre unidades encargadas de hacer cumplir la ley y reforzar su capacidad para intercambiar información, de manera que la respuesta en frontera sea cooperativa y aumente al máximo el valor de la información compartida.

El éxito del concepto de la oficina de enlace en la frontera ha dado lugar al establecimiento de oficinas en 22 lugares (44 oficinas), lo que supone un incremento considerable desde las cuatro ubicaciones originales del principio del proyecto.

Puede encontrarse más información en la dirección siguiente:

www.unodc.org/eastasiaandpacific/en/Projects/2007_01/Consolidation_and_Enhancement.html#3.

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex)

Frontex es una agencia de la Unión Europea con sede en Varsovia, creada como organismo especializado e independiente encargado de coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de seguridad fronteriza. Frontex empezó a ser completamente funcional el 3 de octubre de 2005. Las funciones de Frontex son las siguientes:

- Coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores.
- Asistir a los Estados miembros en la formación de los agentes de la guardia nacional de fronteras y establecer normas comunes de formación.
- Realizar análisis de riesgos.
- Seguir de cerca la evolución de la investigación en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores.
- Ayudar a los Estados miembros enfrentados a una situación que exija una asistencia operativa y técnica reforzada en sus fronteras exteriores.
- Facilitar a los Estados miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas.

Frontex permite coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en el ámbito de la gestión de las fronteras exteriores. Además de coordinar la cooperación entre los Estados miembros de la UE, Frontex también presta atención a la cooperación con las autoridades de la seguridad en fronteras de terceros países, de conformidad con la política exterior general de la UE. Con relación al establecimiento de mecanismos de cooperación con terceros países, Frontex:

- Crea y mantiene alianzas a nivel operativo con terceros países, a fin de ofrecer un marco que permita intensificar la cooperación operativa.
- Coordina la cooperación operativa, como, por ejemplo, el intercambio de información y experiencia o la colaboración en materia de capacitación.
- Cooperar con terceros países con los que comparte objetivos de seguridad fronteriza.

Para obtener más información sobre Frontex, véase: www.frontex.europa.eu/.

Organización Internacional para las Migraciones

El sitio web de la Organización Internacional para las Migraciones contiene información sobre sistemas de gestión de fronteras y enfoques para equilibrar la facilitación y el control:

El enfoque holístico utilizado por Australia, parece funcionar. Australia ha determinado que es de su principal interés vigilar los movimientos dentro y fuera del país. Además de los números comparativamente menores involucrados en migración irregular, Australia ha mantenido un control sobre el flujo anual de inmigrantes a través de sus acuerdos de visa universal.

Otros países, como los Estados Unidos de América, los Estados miembros de la Unión Europea, la mayoría de los Estados africanos, el Canadá, y otros, tienen que lidiar con fronteras terrestres, lo que claramente cambia la dinámica de la inmigración de formas que demandan acuerdos administrativos diferentes a los de Australia.

Los países de la Unión Europea en particular, están discutiendo temas relacionados con la necesidad de patrullar a lo largo de las “fronteras verdes”. El movimiento de la Unión Europea se dirige hacia el establecimiento de una fuerza común de guardia fronteriza, operaciones conjuntas de los Estados miembros en fronteras externas, establecimiento de un programa de estudios base para la capacitación de guardias fronterizos, y la consolidación de todas las disposiciones europeas relativas a control fronterizo.

En situaciones en donde esta forma de integración no es factible, aún existen oportunidades para una cooperación y colaboración cercana entre Estados que comparten una frontera terrestre común. El Acuerdo de Frontera Inteligente entre el Canadá y los Estados Unidos de América aborda un número de temas relacionados, y existen numerosos ejemplos de colaboración entre Estados en intercambio de información y coordinación operativa de vigilancia fronteriza y actividad de detección.

Fuente: <http://www.iom.ch/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/border-management-systems/balancing-facilitation-control>.

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, Gestión de fronteras

Desde el inicio de la década de 1990, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias ha participado en numerosas iniciativas nacionales, bilaterales y de la Unión Europea en la esfera de la gestión de fronteras. El Centro ha puesto su atención en el concepto de gestión internacional de fronteras, que permite mejorar los intercambios comerciales, al tiempo que incrementa la seguridad fronteriza. El objetivo general de la gestión integral de fronteras, es decir, disponer de fronteras abiertas, pero bien controladas y seguras, se logra a través de una coordinación y cooperación plenas de todas las partes interesadas correspondientes, especialmente la policía de fronteras, los servicios de aduanas o los servicios de inspección veterinaria y fitosanitaria.

www.icmpd.org.

Servicio de inmigración y control de aduanas de Estados Unidos

El Servicio de inmigración y control de aduanas de Estados Unidos (ICE) es la mayor entidad investigadora del Departamento de Seguridad Nacional. Se encarga de velar por el cumplimiento de un amplio repertorio de leyes, entre ellas las que atañen a la protección de las fronteras y la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.

El ICE se ha asociado con organismos homólogos encargados de la aplicación de la ley de ámbito federal, estatal, local y extranjeros para crear la iniciativa de los Grupos de trabajo de control y seguridad fronteriza, un conjunto de grupos de trabajo interinstitucionales creados desde una perspectiva integral para descubrir, desarticular y dismantelar las

organizaciones delictivas que suponen una amenaza importante a la seguridad fronteriza. Los grupos de trabajo están concebidos con vistas a aumentar el intercambio de información y la colaboración entre organismos que luchan contra estas amenazas a ambos lados de la frontera.

El grupo de trabajo está integrado por personal del ICE, el Servicio de aduanas y protección fronteriza de Estados Unidos, la Dirección de lucha contra las drogas, el Departamento de alcohol, tabaco, armas de fuego y explosivos, la Oficina federal de investigación, el Servicio de guardacostas de los Estados Unidos y la Fiscalía general de los Estados Unidos, junto con otros organismos fundamentales encargados del cumplimiento de la ley de ámbito federal, estatal, local y extranjeros. En la frontera sudoccidental, el organismo encargado de hacer cumplir la ley participante en el Grupo de trabajo es la Secretaría de seguridad pública de México. En la frontera norte, los participantes en el Grupo de trabajo son la Agencia de servicios fronterizos del Canadá y la Real Policía Montada del Canadá.

Canadá, México y los Estados Unidos desarrollan una labor conjunta en el marco de la Alianza para la seguridad y prosperidad en América del Norte. El Grupo de trabajo de control fronterizo y seguridad es uno de los diversos grupos que se han creado o ampliado para llevar a efecto la alianza. Los organismos participantes contribuyen con la recopilación y el análisis de información de inteligencia y coordinan y colaboran en las labores de investigación dirigidas a descubrir y dismantelar las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito. El Grupo de trabajo ha obtenido muy buenos resultados en la lucha contra la violencia en la zona de Laredo, que ha servido de impulso para la ampliación del programa.

Puede obtenerse más información en:

www.ice.gov/pi/news/factsheets/080226best_fact_sheet.htm.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

En 1999, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa puso en marcha la Operación de vigilancia fronteriza en el Cáucaso meridional con el fin de asistir a estos países en la reforma y el desarrollo de sus capacidades de gestión de fronteras. Una vez finalizada la Operación de vigilancia fronteriza en 2004, la Organización continuó apoyando los esfuerzos para crear y fortalecer la capacidad de los organismos de fronteras. Así, por ejemplo, en mayo de 2008 se puso en marcha el Programa de apoyo institucional a la transición, en consonancia con el principio básico de la cooperación. Esta iniciativa ilustra cómo al reunir a funcionarios de fronteras de Georgia y sus países vecinos, se refuerza la capacidad de los organismos de seguridad y de gestión fronteriza para facilitar la circulación libre y segura de personas y mercancías a través de las fronteras, al tiempo que se reducen las amenazas transfronterizas en la región. Las sesiones de capacitación para los miembros de la Policía de fronteras del Ministerio del Interior y el Servicio de impuestos del Ministerio de Hacienda se organizaron para centrarse en la coordinación y cooperación efectiva entre los organismos responsables de la seguridad y gestión fronterizas de Georgia. El elemento más general incluía talleres transfronterizos sobre seguridad y gestión de fronteras para los organismos de Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Turquía.

Puede accederse a la fuente de esta información y a más detalles en www.osce.org.

Proceso de cooperación transfronteriza (Proceso de Söderköping)

Los Estados miembros del Proceso de cooperación transfronteriza, o Proceso de Söderköping, son Belarús, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Moldova, Polonia, Rumania y

Ucrania. Entre los asociados figuran la Comisión Europea, la Organización Internacional para las Migraciones, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Dirección de Inmigración de Suecia. El objetivo de este proceso es apoyar a los Estados miembros de reciente adhesión a la Unión Europea en el fortalecimiento de sus capacidades de gestión de la migración y las fronteras, así como su capacidad de protección de los refugiados.

<http://soderkoping.org.ua/>

Programa de gestión integrada de fronteras del Centro internacional para el desarrollo de políticas migratorias

El objetivo general del Programa de gestión integrada de fronteras es apoyar el desarrollo de un sistema de gestión integrada de las fronteras más eficiente y coherente en una selección de pasos fronterizos principales, con el fin de facilitar la circulación legal de personas y bienes, al tiempo que se mejora la lucha contra la delincuencia transnacional, la migración ilegal y la trata de personas.

Puede obtenerse más información sobre la Gestión integrada de fronteras en:

www.icmpd.org/ibm.html.

Plan de acción entre México y los Estados Unidos para la cooperación sobre seguridad fronteriza 2004

El 20 de febrero de 2004, representantes de la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de relaciones exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de seguridad interna de los Estados Unidos de América firmaron un Plan de acción para la cooperación y la seguridad fronteriza.

En el Plan de acción se establecen los objetivos siguientes:

- a) Mejorar los programas de prevención y su divulgación en los medios de comunicación;
- b) Lucha contra el tráfico y contrabando de personas;
- c) Lucha contra la violencia fronteriza;
- d) Intensificar acciones públicas de difusión para prevenir incursiones de migrantes en zonas de alto riesgo;
- e) Respuestas coordinadas a emergencias en la frontera;
- f) Asegurar repatriaciones seguras y ordenadas de mexicanos;
- g) Explorar mecanismos, en forma conjunta, para la Repatriación de Mexicanos a sus lugares de origen;
- h) Fortalecimiento de los mecanismos de consulta entre los funcionarios consulares mexicanos y las autoridades del Departamento de Seguridad Interior;
- i) Fortalecimiento de los Mecanismos de Enlace Fronterizo.

En el Plan de acción se establecen acciones específicas relativas a:

- a) Programas de prevención en los medios;

- b)* Combate al tráfico de personas;
- c)* Violencia fronteriza;
- d)* Prevención de incursiones de migrantes en zonas de alto riesgo;
- e)* Atención de emergencias en la zona fronteriza;
- f)* Repatriaciones seguras y ordenadas;
- g)* Repatriación a los lugares de origen;
- h)* Fortalecimiento de los mecanismos de consulta en los Estados Unidos;
- i)* Fortalecimiento de los Mecanismos de Enlace Fronterizo.

El Plan de acción completo puede leerse en:

www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=usmexplanseg2004.html.

6.13 Cooperación en materia de documentos de viaje y de identidad

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

En el artículo 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, que recoge las definiciones, el apartado c) dice lo siguiente:

“Por ‘documento de identidad o de viaje falso’ se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:

- i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o
- ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o
- iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo.”

El artículo 13, sobre legitimidad y validez de los documentos dice lo siguiente:

“Cuando lo solicite otro Estado parte, cada Estado parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.”

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

La finalidad principal de las guías legislativas es prestar asistencia a los Estados interesados en ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia

Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios. En las guías se exponen las obligaciones fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías se han elaborado de modo tal que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Guía modelo para laboratorios forenses de documentos* (en preparación).

La guía modelo para laboratorios forenses de documentos de la UNODC está concebida para ser utilizada en la planificación y creación de capacidades de examen forense de documentos y la difusión de información de inteligencia. Se dirige a diversos niveles de desarrollo de los países y los organismos, desde la capacidad más básica a la más avanzada. Su objetivo es proporcionar asistencia práctica para la creación o la mejora de los laboratorios forenses de documentos en las áreas de las capacidades del personal y las necesidades de formación para llevar a cabo exámenes forenses de documentos y prestar testimonio ante los tribunales, alertar sobre información de inteligencia e impartir formación; adquirir equipos, instalaciones, materiales de referencia y bases de datos de tecnología forense; y proporcionar orientaciones generales para el diseño, la creación y el mantenimiento de laboratorios forenses de documentos.

Puede obtenerse más información sobre la guía modelo para laboratorios forenses de documentos, de próxima publicación, en www.unodc.org.

Organización Internacional de Policía Criminal. Base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados

La Base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados es una poderosa herramienta para detectar el tráfico ilícito de migrantes. Las fronteras y puertos de todo el mundo pueden conectarse directamente a la base de datos a través de un canal seguro de la Organización Internacional de Policía Criminal. Los países también pueden aportar datos a la base de datos cuando descubren el robo o la pérdida de pasaportes o documentos de viaje.

El titular de la información de la base de datos es el país que posee la información. El sistema puede ser una herramienta poderosa para la cooperación internacional más completa, ya que cuando un país decide cargar los datos, toda la información queda accesible para todos los países miembros en tiempo real a través de la oficina nacional de funcionarios de enlace. Se pueden aplicar algunas restricciones por una razón específica, de manera que la información no sea accesible para algunos países o regiones, tal vez por razones operativas. Estas restricciones pueden cambiarse en cualquier momento, pero el 99% de la información cargada en el sistema está abierta a la aplicación de la ley. El espíritu del sistema es el de compartir información a nivel mundial.

¿Cómo funciona la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados?

FIND y MIND

- Red de bases de datos fija de Interpol (FIND, *Fixed Interpol Network Database*).
 - Las oficinas nacionales disponen de una conexión fija a través de una red segura a la Secretaría General de Interpol y a la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados. Cuando se muestra un pasaporte en un control fronterizo o aeropuerto, se envía una consulta automática a la base de datos central de la Interpol. Si el pasaporte figura como robado, todas las oficinas nacionales quedan informadas en cuestión de segundos, así como el puesto de control fronterizo donde se haya presentado el documento.
- Red de bases de datos móvil de Interpol (MIND; *Mobile Interpol Network Database*).
 - La red de bases de datos móvil de Interpol es un disco duro externo que proporciona acceso autónomo a las bases de datos de Interpol.
 - La red de bases de datos móvil está gestionada por la Secretaría General de Interpol y se actualiza diariamente.
 - Mediante un bus universal en serie (USB) se conecta un disco duro externo a una estación de trabajo especializada.
 - La configuración móvil está destinada para su uso sobre el terreno, por ejemplo en zonas rurales o por las patrullas.
 - Siempre que sea necesario puede montarse un puesto de control, y se puede mover con facilidad.

Apoyo internacional a la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados

Los participantes en la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados son los siguientes:

- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
- Consejo de la Unión Europea.
- Grupo de los Ocho.
- Organización de Aviación Civil Internacional.
- Cooperación económica en Asia y el Pacífico.

Puede obtenerse más información sobre la base de datos sobre documentos de viaje perdidos o robados en www.interpol.int.

Prácticas prometedoras

Agencia de servicios fronterizos del Canadá. Servicios de inteligencia sobre migración irregular

- Integridad de documentos. Los servicios especializados en la detección de fraudes, seguridad de los documentos y cuestiones de identidad están centralizados en la División de información sobre inmigración. Esta División produce un repertorio completo de módulos de formación, alertas de documentos e instrumentos relacionados con la falsificación de documentos de viaje o con cuestiones relativas a la seguridad de documentos, que se difunden entre los funcionarios en el extranjero responsables de la comprobación de la identidad de migrantes, otros departamentos gubernamentales, compañías aéreas y asociados extranjeros de control, con el fin de combatir la migración irregular, especialmente el tráfico ilícito y la trata de personas. Este servicio se complementa con expertos en documentos en las unidades de información regional.

www.cbsa-asfc.gc.ca/media/facts-faits/030-eng.html.

Proyecto regional de identificación de inmigrantes del Pacífico

Se trata de un enfoque regional para ayudar a la detección, medición, investigación, procesamiento y prevención de la falsificación de la identidad en las fronteras:

- Entender en qué consisten los delitos de identidad.
- Mantener contactos regulares y permanentes entre los organismos.
- Equipos interinstitucionales y programas de capacitación.
- Repertorio de documentos de identidad regional.
- Disposiciones legislativas.
- Intercambio de ejemplos nacionales dentro de la región a través del Proyecto regional de identificación, la Organización Aduanera de Oceanía y los Jefes de policía de las Islas del Pacífico.
- Las secretarías de la Organización Aduanera de Oceanía y de los Jefes de policía de las Islas del Pacífico aportan información y dan apoyo al Proyecto regional de identificación de inmigrantes del Pacífico al garantizar un enfoque interinstitucional.

www.pidcsec.org.

6.14 Cooperación en materia de capacitación y asistencia técnica

En el artículo 14 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se expone la obligación de los Estados de cooperar entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación adecuada para combatir el tráfico ilícito de migrantes.

Las prácticas prometedoras y los recursos recomendados relativos a la cooperación en materia de capacitación y asistencia técnica pueden consultarse en el módulo 10, sección 5.

6.15 Cooperación en materia de repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 18

Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

1. Cada Estado parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.
2. Cada Estado parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.
3. A petición del Estado parte receptor, todo Estado parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.
5. Cada Estado parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.
6. Los Estados partes podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.
7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado parte receptor.
8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Los Estados partes deberán cooperar en la identificación o la determinación de la condición jurídica de sus nacionales y residentes.

Se les exige que cooperen (“facilitar y aceptar”) en la repatriación de sus nacionales y que consideren la posibilidad de cooperar en la repatriación de las personas que tengan algún derecho de residencia en ellos sin ser sus nacionales, incluso expidiendo los documentos necesarios para que puedan viajar de regreso a su territorio desde los países hacia los cuales se las hubiese trasladado como víctimas de tráfico ilícito. Los requisitos de aceptar la repatriación de los nacionales y de considerar la posibilidad de aceptar la de quienes tengan cierto derecho de residencia se conciben en función de la condición jurídica de estas personas en el momento de la repatriación.

En la mayoría de los Estados, el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 18 supondría fundamentalmente la emisión de instrucciones administrativas a los funcionarios correspondientes y asegurarse de que disponen de los recursos necesarios que les permitan prestar la asistencia necesaria, si bien en algunos Estados podría ser necesario realizar modificaciones legislativas.

Legislación para facilitar la repatriación

Algunos Estados puede que deban realizar modificaciones legislativas para garantizar la actuación (o en los casos que corresponda, considerar la actuación) de los funcionarios en respuesta a las solicitudes, y que disponen de la competencia jurídica necesaria para expedir visados u otros documentos de viaje cuando vaya a repatriarse a un nacional o un residente.

A la hora de redactar este tipo de legislación, los funcionarios deberán tener presente que nada de lo dispuesto en el Protocolo afectará a las obligaciones dimanantes del derecho internacional que rigen los derechos o el trato de los migrantes, incluidas las aplicables a los solicitantes de asilo, así como tampoco el hecho de que el Estado en cuestión sea o vaya a convertirse en parte en el mismo (artículo 18, párrafo 8).

Las asambleas legislativas también pueden consultar las disposiciones de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares⁵, que prevé medidas que van más allá de las que establece el Protocolo. En particular, el artículo 67 de esta Convención exige la cooperación “con miras a fomentar condiciones económicas adecuadas para su reasentamiento y para facilitar su reintegración social y cultural duradera en el Estado de origen”.

Puede obtenerse más información sobre protección y asistencia en el módulo 8.

Recursos recomendados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html#Fulltext.

⁵Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2220, núm. 39481.

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex)

Uno de los cometidos de Frontex es el de prestar a los Estados miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas. El papel de la Agencia en los retornos conjuntos es más bien limitado, y se concentra en la asistencia a los Estados miembros que organizan este tipo de operaciones.

www.frontex.europa.eu.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (número de venta S.05.V.2).

En las guías legislativas —elaboradas teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas— se exponen las obligaciones fundamentales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar para su aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

“Return of unlawful migrants and international cooperation”, documento de antecedentes, Taller sobre repatriación de los grupos de Budapest y Bali, Perth, Australia, 13 y 14 de mayo de 2004.

En este documento de antecedentes, preparado por el Departamento Australiano de Inmigración y Asuntos Multiculturales e Indígenas (Canberra, abril de 2004) para el Taller sobre repatriación de los grupos de Budapest y Bali, celebrado en Perth (Australia), se describen algunos conceptos y consideraciones fundamentales relativos a la repatriación de migrantes ilegales y a la cooperación internacional en este sentido. A continuación se ofrece un extracto del documento. La versión completa puede consultarse a través de la dirección de Internet que figura más adelante.

Repatriación y obligaciones internacionales

Algunos principios fundamentales de la repatriación son los siguientes:

1. El derecho de un Estado a determinar quién está autorizado a permanecer en su territorio, con el consiguiente derecho a expulsar a los inmigrantes ilegales;
2. La responsabilidad de los Estados de aceptar la repatriación de sus ciudadanos, y de reducir la apatridia;
3. La responsabilidad de hacer frente a las cuestiones humanitarias, como el cumplimiento de las obligaciones sobre protección y del principio de no devolución, y de garantizar la seguridad de las personas que se repatrien.

El derecho a salir y a regresar a su país de ciudadanía (nacionalidad) está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Resolución 217 A (III) de la Asamblea General) y se ha reiterado, con diferentes énfasis, en otros instrumentos. Por

lo tanto, en principio, los gobiernos que reconozcan sus obligaciones con arreglo a estos instrumentos no deben tener necesidad de elaborar acuerdos para la repatriación de las personas a su país de ciudadanía. Pueden celebrarse acuerdos viables, y de hecho a menudo se celebran, entre los países para llevar a cabo las repatriaciones. Sin embargo, si surge la necesidad de un acuerdo, los elementos básicos se encontrarán dentro del marco general de los instrumentos internacionales pertinentes. Los derechos de los Estados y los derechos del individuo son elementos fundamentales que recogen estos instrumentos y que deberán mantenerse en los acuerdos. Cuando los Estados se comprometen a mantener los derechos de la persona existe una mayor probabilidad de que la repatriación se produzca de forma voluntaria y sostenible. La necesidad de que la repatriación resulte sostenible también subraya el papel positivo que desempeñan los proyectos de desarrollo como medidas preventivas que reducen el riesgo de la migración ilegal recurrente.

Si bien los Estados tienen la obligación, con arreglo al derecho internacional, de aceptar la repatriación de sus ciudadanos, los Estados que inician la repatriación siguen encontrándose con algunos obstáculos fundamentales para la repatriación, por ejemplo en las situaciones en que:

1. Los países de origen nacional no aceptan la repatriación de sus ciudadanos;
2. Los países de origen nacional no aceptan que el repatriado es un ciudadano, y/o tienen políticas restrictivas en materia de ciudadanía;
3. Los países de origen nacional no aceptan la repatriación cuando sus ciudadanos se niegan a cooperar (por ejemplo, mediante la firma de los formularios adecuados o por comunicación con los representantes consulares); y
4. El suministro de documentos de identidad y de viaje a los repatriados se retrasa durante largos períodos de tiempo.

Los problemas que plantea la repatriación de migrantes ilegales tienen muchas ramificaciones, a saber:

1. Puede que los países de acogida tengan que sufragar el alojamiento y otros gastos conexos de quienes vayan a repatriarse;
2. Puede haber aumento de la insatisfacción pública con los procesos de migración y repatriación como consecuencia de ello;
3. La incapacidad de repatriar a los migrantes ejerce presión sobre la gestión de los flujos de la migración ordenada, que afecta a grupos tan diversos como los trabajadores invitados y los solicitantes de asilo;
4. El fracaso y el fallo de los mecanismos de repatriación actúan como un importante factor de atracción para los migrantes ilegales y para quienes tratan de eludir los canales de migración ordenada: se anima a otros a aprovecharse del sistema y probar suerte, lo que agrava los problemas en los países de acogida;

5. El retraso en las repatriaciones también anima a los traficantes a seguir “vendiendo” rutas de transporte y destinos, lo que pone a las personas en una situación de riesgo físico, y permite aprovecharse de las familias y las comunidades que menos pueden permitírselo.

Repatriación y cuestiones relativas a la protección

Si los Estados administran el sistema de reconocimiento de la situación de refugiado u otras situaciones humanitarias, los principios que sustentan estos procesos se verán socavados si las personas que no necesitan protección no pueden ser repatriadas a su país de ciudadanía o de residencia habitual, o si el proceso de repatriación se prolonga excesivamente debido a la falta de cooperación del individuo y/o de los Estados.

Por ejemplo, si los Estados no pueden repatriar a los solicitantes de asilo rechazados, la confianza pública en los sistemas de asilo se debilita, y el apoyo a los refugiados más necesitados se pone en una situación de riesgo.

Esta falta de confianza puede dar lugar a ataques verbales y físicos a las minorías étnicas.

Los principios de asilo también se verán socavados si las personas son repatriadas a países donde su seguridad no está garantizada. Esto puede ocurrir cuando los Estados no hacen distinciones entre grupos en los flujos migratorios ilegales y, posteriormente, repatrian a quienes tienen demandas reales de protección, y cuando las decisiones y actuaciones se llevan a cabo al margen de las cuestiones humanitarias y relacionadas con la protección.

Cooperación en la práctica

La cooperación entre Estados en materia de repatriación puede llevarse a cabo de manera oficial u oficiosa. Los mecanismos oficiosos pueden organizarse a través de contactos personales y puntos de contacto identificados entre los organismos homólogos. Estos mecanismos bastarán para la repatriación de todos los casos de migrantes ilegales excepto en los casos más complejos. Los mecanismos oficiales pueden adoptar la forma de memorandos de entendimiento, el intercambio de notas diplomáticas o acuerdos de tercer país seguro (cuando la legislación nacional lo requiera).

Cuando los acuerdos oficiosos no sean eficaces, los acuerdos bilaterales de repatriación que faciliten el regreso rápido y seguro de las personas a su país de origen pueden ser fundamentales para abordar los problemas de la repatriación. Los acuerdos con los países de origen nacional para la repatriación de sus ciudadanos dependen de la cooperación entre los Estados en las cuestiones operativas, tales como la determinación de la identidad y la confirmación de la documentación de viaje.

Aunque muchos Estados han encontrado que los acuerdos bilaterales resultan de ayuda, otros consideran que son redundantes habida cuenta de los principios existentes en derecho internacional que obligan a los Estados a readmitir a sus ciudadanos. Algunos Estados han visto que, a pesar de tener un acuerdo de readmisión o de repatriación vigente, esta todavía puede estar sujeta a retrasos.

Una cuestión en la que la cooperación bilateral ha demostrado ser útil es la prevención de los movimientos ilegales o no autorizados. En este contexto, es importante la cooperación y comunicación permanentes entre los Estados en una serie de cuestiones, incluidas las relativas a la repatriación. La cooperación entre los Estados puede adoptar muchas formas, como el intercambio de información, por ejemplo información sobre protección previa, el tráfico ilícito y la falsificación de documentos, y la asistencia en la prevención de la migración ilegal a través de la interceptación, al tiempo que se garantiza la satisfacción de cualquier necesidad de protección. Todos los países son potencialmente puntos de tránsito para la circulación ilegal de personas u objetivos para los traficantes y contrabandistas que traen o abastecen de trabajadores ilegales.

El éxito de las actividades de interceptación se basa en la cooperación de los Estados en el intercambio de información y en operaciones conjuntas. Las cuestiones relativas a la protección pueden ser una preocupación durante la interceptación. Si en el Estado no se han establecido mecanismos de protección, puede tener cabida un acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los Estados para convenir un proceso para evaluar las reclamaciones de protección y para garantizar la disponibilidad de protección internacional, en caso de que sea necesario.

Papel de las organizaciones internacionales

En general, las organizaciones internacionales reconocen la importancia de la repatriación y tratan de apoyar y facilitar la cooperación de los Estados, ya sea individual, bilateral, regional o internacional. Cuando se considere útil, las organizaciones internacionales pueden facilitar y proporcionar una plataforma para los Estados para debatir y crear mecanismos de diálogo bilateral y regional sobre cuestiones de repatriación, y coordinar los esfuerzos regionales.

Las organizaciones internacionales pueden contribuir mediante la facilitación del debate sobre:

1. El intercambio de información;
2. El desarrollo de capacidades técnicas;
3. La gestión de la inmigración ordenada;
4. La negociación de acuerdos; y
5. Acciones unilaterales que pueden tener consecuencias negativas para otros Estados.

http://docs.google.com/gview?a=v&q=cache:70ZyrTVTVIEJ:www.baliprocess.net/files/ReturnsProject/Return%2520and%2520International%2520Cooperation%2520_Bali-Budapest_2004_.pdf+migrants+return+cooperation&hl=en&gl=uk.

6.16 Intercambio de información

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 10 Información

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados partes, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como:

- a) Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los grupos delictivos organizados involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;
- b) La identidad y los métodos de las organizaciones o los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;
- c) La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados partes, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco;
- d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos;
- e) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; y
- f) Cuestiones científicas y tecnológicas de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, detectar e investigar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y de enjuiciar a las personas implicadas en ellas.

2. El Estado parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Los Estados tienen el deber de intercambiar información, ya sea a título voluntario o de conformidad con los acuerdos o arreglos vigentes. Sin conductos de comunicación eficaces, no se puede obtener información operacional ni general.

En resumen, las disposiciones del artículo 10 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes obligan a los Estados a intercambiar información sobre lo siguiente:

- Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los responsables del tráfico ilícito de migrantes.
- La identidad y los métodos de los responsables del tráfico ilícito de migrantes.
- La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados partes, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco.
- Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas.
- Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.
- Información científica y tecnológica de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, descubrir e investigar el tráfico ilícito de migrantes.

Además de esto, el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional alienta a los Estados partes a colaborar estrechamente entre sí. A este respecto, para mejorar la cooperación internacional deben crearse sistemas de intercambio de información más efectivos a nivel regional e internacional.

Puede obtenerse más información sobre el intercambio de información con arreglo al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes en las secciones 6.16 y 7.15.

Marco legislativo para el intercambio de información

El intercambio de información no es probable que por sí mismo requiera ninguna disposición legislativa específica. Sin embargo, dada la naturaleza de algunas de las informaciones que pueden intercambiarse, puede que sea necesario realizar modificaciones en los requisitos de confidencialidad internos para asegurar que la información pueda ser revelada, así como tomar precauciones para asegurar que no se convierta en pública como consecuencia de ello. Estos cambios pueden consistir en modificaciones a las leyes que regulan los medios de comunicación o el acceso público a la información, las leyes de secreto oficial o legislación similar, a fin de asegurar un adecuado equilibrio entre el secreto y la divulgación.

Es recomendable realizar consultas previas antes de intercambiar información, en particular cuando esta sea sensible.

Recursos recomendados

La Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) cuenta con un sistema de notificaciones codificadas por colores, que se utiliza para informar de un hecho determinado a los 187 países miembros. El sistema puede ser una poderosa herramienta para combatir la delincuencia, ya que las notificaciones tienen una amplia difusión y se pueden utilizar para informar a los países acerca de personas o métodos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes:

<i>Color de la notificación</i>	<i>Significado de la notificación</i>
Rojo	Solicitud de detención o detención preventiva de una persona buscada con miras a la extradición, sobre la base de una orden de detención.
Azul	Solicitud de más información sobre la identidad de una persona o sus actividades delictivas en relación con un asunto penal.
Verde	Avisos o inteligencia policial sobre personas que han cometido delitos en un país y es probable que los repitan en otros países.
Amarillo	Solicitud de ayuda para localizar a personas desaparecidas, especialmente menores, o para descubrir la identidad de personas incapaces de identificarse a sí mismas.
Negro	Solicitud de información sobre cadáveres sin identificar.
Naranja	Avisos a la policía, los organismos públicos y otras organizaciones internacionales sobre materiales peligrosos, actos delictivos o hechos que representen una amenaza potencial para la seguridad pública.

La notificación naranja de la Interpol

Las notificaciones naranja de la Interpol permiten divulgar rápidamente información relativa al tráfico ilícito de migrantes. Cuando la Interpol tiene conocimiento de un nuevo *modus operandi* utilizado para dicho tráfico, la Secretaría General difunde una notificación naranja entre todos los países para comunicárselo. Así, la policía de todos los países siempre puede contribuir a mejorar la capacidad internacional para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes. Cuando la información se divulga a nivel internacional, se potencia a los países para combatir las redes de tráfico ilícito.

Los Estados que comuniquen o reciban información:

- Deben averiguar qué procedimientos deben seguirse en su Estado y aplicarlos.
- No deben intercambiar información que contravenga de ningún modo el derecho interno del país que intercambia la información.
- Deben utilizar la información únicamente de tal modo que cumpla los deseos expresados por el Estado que la envía.
- Debe estar siempre atento a las oportunidades de intercambiar información que puedan ayudar a detener o desarticular el tráfico ilícito de migrantes en otras jurisdicciones.

Los Estados que reciben información están obligados a cumplir todas las condiciones impuestas por el país que la envía respecto del uso de esa información.

La Fuente de Información Migratoria

La Fuente de Información Migratoria del Instituto de Política Migratoria ofrece ideas nuevas, datos fidedignos de numerosas organizaciones mundiales y gobiernos, y análisis generales de las tendencias de migración internacional y los refugiados. La Fuente de Información Migratoria es un recurso único, en línea, que ofrece herramientas valiosas, datos esenciales y hechos fundamentales sobre la circulación de personas en todo el mundo.

El centro de datos del Instituto de Política Migratoria ofrece los datos más recientes y exhaustivos sobre las tendencias y los patrones de inmigración en los Estados Unidos y en todo el mundo. Entre las herramientas de investigación incluye datos sobre los Estados Unidos de nacidos en el extranjero, mapas de los nacidos en el extranjero, el Mapa mundial de las migraciones, gráficos comparativos y tablas, la Guía sobre las remesas mundiales y datos sobre asilo.

www.migrationinformation.org.

Prácticas prometedoras

Intercambio de información interregional

Programa de la ruta migratoria de África Oriental: fomento de la cooperación y el intercambio de información y el desarrollo de iniciativas conjuntas concretas entre los países de origen, tránsito y destino

El objetivo general de este programa es llevar a la práctica un conjunto de iniciativas para atender las necesidades y las demandas específicas en materia de asistencia de los países africanos destinatarios. El proyecto está concebido para constituir una parte esencial del Diálogo UE-ÁFRICA y por consiguiente se dirige a las autoridades de los países de África oriental encargados del control de las fronteras y de la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de personas, centrándose en particular en los Estados miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, con vistas a reforzar sus capacidades respectivas de gestión y de organización para gestionar las migraciones, y reforzar sus capacidades en el ámbito de la recolección y el análisis de información de inteligencia, con el fin de identificar a los facilitadores y de poner término a sus actividades ilícitas de tráfico y otras actividades conexas.

Entre los objetivos específicos del proyecto figuran los siguientes: crear un centro de documentación sobre las migraciones, crear una red de contactos entre los funcionarios y un foro permanente, y establecer un proceso consultivo regional para el intercambio de información y de prácticas óptimas sobre la gestión de las migraciones; reforzar las capacidades de los países africanos destinatarios, de la Secretaría de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo y de los Estados miembros de la UE para recabar y analizar la información que concierne a las migraciones ilegales a fin de identificar a los facilitadores y poner término a sus actividades; organizar dos talleres técnicos sobre cuestiones temáticas fundamentales de las migraciones; subsanar las carencias básicas de las estructuras de gestión de las migraciones y de las fronteras de la región; impartir formación a los funcionarios de los países de África oriental en cuestiones técnicas y gestión de políticas migratorias; informar a los posibles migrantes irregulares mediante campañas de publicidad específicas de los peligros de la migración irregular; y evaluar la viabilidad de emprender una operación conjunta en un país africano con el fin de desarticular la migración ilegal.

Puede obtenerse más información sobre esta iniciativa en www.africa-union.org/root/ua/conferences/2008/mai/sa/12-14mai/igad.htm.

Intercambio de información regional

Ficheros de análisis de la Oficina Europea de Policía

La Oficina Europea de Policía (Europol) utiliza un sistema de ficheros de análisis. Los ficheros de análisis constituyen la principal herramienta con la que Europol presta apoyo analítico operativo a las investigaciones en los Estados miembros. Su finalidad es ayudar a los Estados miembros a prevenir y combatir las formas de delincuencia que conlleva la facilitación de la entrada y la residencia de inmigrantes ilegales en la Unión Europea por parte de grupos delictivos organizados. Los ficheros de análisis se basan en un enfoque orientado a grupos diana. La información sobre la forma de solicitar que se abra un grupo diana está disponible en todos los idiomas de la Unión Europea a través de las unidades nacionales de Europol. Los miembros de un fichero de análisis pueden intercambiar datos operativos y personales, y recibir apoyo analítico de Europol. Cualquier tercero, ya sea un Estado o una organización internacional, puede aportar datos a un fichero de análisis y es posible que, en circunstancias especiales, sea invitado a convertirse en miembro asociado de un fichero de análisis. Las contribuciones al fichero de análisis deben presentarse por conducto de las unidades nacionales de Europol. Los datos operativos admitidos en un fichero de análisis solo pueden intercambiarse entre los miembros de ese fichero o los miembros de un grupo diana determinado.

Prácticas nacionales

Inteligencia de inmigración sobre migración irregular de la Agencia de Servicios de Frontera del Canadá

La red de inteligencia de inmigración es un elemento importante de la estrategia de la Agencia de Servicios de Frontera del Canadá para tratar con la migración irregular al Canadá. Esta estrategia se basa en la toma de decisiones basada en información de inteligencia para identificar a viajeros de alto riesgo, al tiempo que se facilita la circulación de visitantes legítimos, refugiados e inmigrantes.

- **Oficiales de integridad de migración.** La red de inteligencia de inmigración dispone de 45 puestos de Oficial de integridad de migración en lugares clave en el extranjero que trabajan con otros departamentos del gobierno, asociados internacionales, organismos locales de inmigración y de aplicación de la ley y compañías aéreas, a fin de combatir la migración irregular, especialmente el tráfico ilícito y la trata de personas. En 2003, la labor de estos oficiales se tradujo en un porcentaje de prohibiciones del 72%. Esto significa que de todos aquellos que trataron de viajar al Canadá por avión con documentos expedidos incorrectamente, el 72% (más de 6.400 personas) fue interceptado antes de llegar al Canadá. Además, estos oficiales han mantenido un flujo estable de información de inteligencia clave que permite la mejora continua de la integridad del programa de inmigración del Canadá.

www.cbsa-asfc.gc.ca/media/facts-faits/030-eng.html.

Centro de información y gestión de la migración (CIGEM), Malí

El Centro de información y gestión de la migración (CIGEM) es el resultado de la cooperación entre el Gobierno de Malí y la Comisión Europea con el objetivo de dar una respuesta al fenómeno de la migración. Su finalidad es ayudar a Malí a idear una política de migración que aborde las preocupaciones de los posibles migrantes, y repatriar a los migrantes y los malienses que residen en el extranjero.

www.cigem.org.

6.17 Otros acuerdos y arreglos de cooperación

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 17

Acuerdos y arreglos

Los Estados partes considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con miras a:

- a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; o
- b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.

Las medidas previstas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes tienen por finalidad representar una norma mínima mundial.

Los redactores previeron expresamente que algunos Estados podrían desear poner en práctica medidas más minuciosas, en particular en respuesta a los problemas que solo hubiesen surgido o fueran vistos como algo particularmente grave en determinados contextos bilaterales o regionales.

Por ejemplo, dos Estados partes con un problema de tráfico ilícito específico en la frontera podrían considerar adecuado elaborar un tratado o arreglo bilateral para acelerar la cooperación mutua. Los Estados con ordenamientos jurídicos similares, como los de Europa, podrían adoptar procedimientos simplificados para aprovechar este hecho. Las exigencias legales o legislativas para poner en práctica esta disposición, que no es obligatoria, variarán de un país a otro. En algunos casos, se requiere que la autoridad legislativa o ejecutiva entre en un debate o negociaciones, en tanto que, en otros, la legislación puede que solo sea necesaria para ratificar o adoptar el tratado resultante o para aplicarlo en el ordenamiento interno.

Las palabras “acuerdos o arreglos operacionales” tienen la finalidad de ofrecer diferentes opciones, desde tratados jurídicos oficiales a acuerdos o arreglos menos formales.

Recursos recomendados

Modelo de acuerdo [bilateral] de cooperación policial de la Organización Internacional de Policía Criminal

La Organización Internacional de Policía Criminal ha redactado un modelo de acuerdo de cooperación policial para los Estados miembros de la Interpol que desean intensificar

su nivel de cooperación. Aunque está redactado como acuerdo bilateral, el modelo puede usarse, con algunas modificaciones, como acuerdo regional.

El modelo de acuerdo estipula una serie de métodos diferentes de cooperación. Se alienta a la más amplia cooperación posible, pero el modelo está redactado de tal modo que el marco general pueda ser adaptado por los Estados que deseen limitar sus modalidades de cooperación (por ejemplo, omitiendo disposiciones tales como las que se ocupan específicamente de técnicas especiales de investigación), limitar los casos de cooperación (por ejemplo, redactando una lista exhaustiva de delitos contemplados por el acuerdo), o limitar las modalidades de cooperación y los casos en que esa cooperación tiene lugar.

El modelo de acuerdo contiene notas explicativas para cada artículo, a fin de facilitar la comprensión y la modificación de las disposiciones propuestas.

El modelo de acuerdo puede consultarse en:

www.interpol.int/Public/ICPO/LegalMaterials/cooperation/ModelEs.asp.

Prácticas prometedoras de cooperación interregional

Organización consultiva jurídica asiático-africana

La Organización consultiva jurídica asiático-africana (AALCO) fue uno de los resultados de la Conferencia de Bandung, celebrada en Indonesia en abril de 1955. Entre sus objetivos, la AALCO sirve como foro para la cooperación y el intercambio de información entre Asia y África en lo que respecta a asuntos jurídicos.

En su resolución de 20 de agosto de 2009 sobre la reunión especial sobre Migración transnacional: la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (AALCO/RES/48/SP1), la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana en su 48ª sesión animaba a los Estados miembros a:

- Ratificar y adherirse a la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios.
- Considerar la celebración de reuniones regionales e intrarregionales para coordinar la labor de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- Abordar estas cuestiones desde una perspectiva de derechos humanos, haciendo hincapié en la protección y la asistencia a las víctimas de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Además, la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana ordenó a la Secretaría hacer un seguimiento e informar sobre los avances en las cuestiones mencionadas, confirió el mandato al Secretario General de constituir un comité de expertos de composición abierta para realizar un estudio sobre formas y medios de mejorar la asistencia judicial recíproca en asuntos penales entre los Estados miembros, e incluyó este punto en el orden del día provisional de su 49ª sesión.

Puede obtenerse más información sobre la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana en: www.aalco.int.

Declaración conjunta África-UE sobre la migración y el desarrollo

Trípoli, 22 y 23 de noviembre de 2006

Los Estados signatarios de ambos continentes están de acuerdo en estrechar la cooperación en lo que concierne a las cuestiones de:

1. Migración y desarrollo.
2. Problemas en la gestión de la migración.
3. Paz y seguridad.
4. Recursos humanos y fuga de cerebros.
5. Preocupación por los derechos humanos y el bienestar del individuo.
6. Intercambio de prácticas óptimas.
7. Posibilidades de migración regular.
8. Migración ilegal o irregular.
9. Protección de refugiados.

Incluido entre sus objetivos en lo que concierne a la migración ilegal o irregular, los signatarios de la Declaración se comprometen a:

- Extender su apoyo a la creación de capacidad institucional en los países de origen y tránsito.
- Aumentar sus esfuerzos para tipificar como delito la trata y el tráfico ilícito de personas y castigar a sus autores.
- Cooperar en todas las esferas, incluida la repatriación y la readmisión de migrantes ilegales a sus países de origen.
- Cooperar en la creación de medidas de control fronterizo.
- Cooperar en lo que concierne a campañas de información para educar a la población vulnerable sobre los peligros de la migración ilegal y la explotación.

Declaración conjunta de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental sobre cooperación en materia de seguridad no tradicional

El 4 de noviembre de 2002, los Jefes de Estado y de Gobierno de Brunei Darussalam, el Reino de Camboya, la República de Filipinas, la República de Indonesia, la República Democrática Popular Lao, Malasia, la Unión de Myanmar, la República de Singapur, el Reino de Tailandia y la República Socialista de Viet Nam, así como la República Popular China se reunieron en la Sexta Cumbre entre la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y China. Los participantes estaban decididos a seguir reforzando e intensificando la cooperación en el ámbito de la seguridad no tradicional.

Las prioridades concretas respecto del fortalecimiento de la cooperación se enumeraron del modo siguiente:

1. Las prioridades en la etapa actual de cooperación son combatir el tráfico de drogas ilegales, el tráfico ilícito de personas y la trata de mujeres y niños, la piratería marítima, el terrorismo, el contrabando de armas, el blanqueo de dinero, la delincuencia económica internacional y la ciberdelincuencia.
2. Partiendo de la base de profundizar en la cooperación multilateral y bilateral ya existente:
 - a) Reforzar el intercambio de información;
 - b) Reforzar el intercambio de personal y la capacitación y mejorar la creación de capacidad;
 - c) Reforzar la cooperación práctica sobre cuestiones de seguridad no tradicionales;
 - d) Reforzar las investigaciones conjuntas sobre cuestiones de seguridad no tradicionales;
 - e) Explorar otras áreas y modalidades de cooperación.

Puede obtenerse más información en: www.aseansec.org/13185.htm.

Diálogo sobre la migración de tránsito en el Mediterráneo

Desde su creación, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias ha estado profundamente involucrado en la creación y desarrollo de las estructuras de consulta oficiosas y flexibles entre los funcionarios de migración de los Estados de origen, de tránsito y de acogida con el fin de prevenir la migración irregular y crear las condiciones para la migración legal. En el período 2002-2003, el Centro Internacional exploró la posibilidad de establecer ese diálogo oficioso sobre cuestiones relacionadas con la migración de tránsito a través de la región mediterránea en el marco del proyecto denominado “Establecimiento de un diálogo intergubernamental sobre cuestiones de migración en la región del Mediterráneo”, en parte financiado por la Comisión Europea. Los resultados de esta fase exploratoria superaron las expectativas, y los Estados participantes pidieron la continuación de este diálogo a través de la creación del Diálogo sobre la migración en tránsito en el Mediterráneo. Se solicitó que el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias actuase como su Secretaría.

Participantes

Los países participantes en el Diálogo sobre la migración en tránsito en el Mediterráneo comprenden los Estados árabes asociados del Mediterráneo meridional y oriental, a saber: Argelia, Egipto, Líbano, Libia, Marruecos, Siria y Túnez, y, en las costas del Norte, los Estados miembros de la Unión Europea, así como Noruega, Suiza y Turquía como Estados asociados de Europa. El Diálogo también incluye a Australia como observadora, el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, Europol, la Comisión Europea, la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex), la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, las Consultas Intergubernamentales sobre Migración, Asilo y Refugiados, la Interpol, la Organización Internacional para las Migraciones, la Liga de los Estados Árabes, la Iniciativa Regional sobre migración, asilo y refugiados, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la UNODC, así como la Red Odysseus. Además, regularmente participan funcionarios de los Ministerios del Interior, los Servicios de Inteligencia y Seguridad, los Ministerios de Asuntos Exteriores y organismos para el desarrollo.

Principios rectores

Los principios rectores del Diálogo son que debe ser de carácter *intergubernamental, oficioso e impulsado por el Estado*. Por *intergubernamental* se entiende la concentración en las preocupaciones de los agentes estatales a diferentes niveles, desde el técnico al político. El diálogo es en sí mismo completamente *oficioso* y no vinculante, lo que permite un intercambio abierto de opiniones que permite examinar y reconocer diversas perspectivas. La experiencia muestra que este foro oficioso puede contribuir significativamente a la formación de la opinión de los funcionarios del Estado, y servir de apoyo a diálogos y procesos más formales. Por último, el proceso se *orienta hacia las preocupaciones reales y actuales* a que se enfrentan los Estados asociados, es decir, que se centra en las preguntas y temas de interés real para los Estados asociados.

Contexto político

El Diálogo tiene por objeto apoyar la labor que se lleva a cabo actualmente en los planos internacional, regional y subregional en África, el Oriente Medio y Europa. Para ello, sigue las orientaciones de las principales directrices políticas de la Unión Europea, tales como la Política Europea de Vecindad, el Programa de La Haya, los programas MEDA y las conclusiones del Consejo de la UE, en particular el Planteamiento global sobre la migración, así como las orientaciones del Proceso de Rabat y las recomendaciones de Trípoli. Además, la participación regular en las reuniones de otros foros, como el Proceso Euromed, el Diálogo 5+5 sobre la migración en el Mediterráneo Occidental y las reuniones de cooperación entre África y Europa, permite al Diálogo, a través de su Secretaría, intercambiar opiniones y resultados y garantizar la coordinación y cooperación efectiva en sus debates e iniciativas con otros asociados. Por último, el Diálogo respeta plenamente la aplicación de todos los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes en materia de derechos humanos y protección de los refugiados, así como la lucha contra la trata y el tráfico ilícito y se compromete a promoverlos.

Instrumento de apoyo

Con el fin de apoyar a los Estados miembros del Diálogo sobre la migración en tránsito en el Mediterráneo y facilitar los intercambios, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, Europol y Frontex crearon conjuntamente en 2007 el mapa interactivo sobre las rutas y flujos de migración irregular en África, Oriente Medio y la Región del Mediterráneo, denominado MTM i-Map. En el módulo 4, sección 2, puede obtenerse más información sobre el MTM i-Map.

El Diálogo sobre la migración en tránsito en el Mediterráneo está apoyado financieramente por varios Estados participantes. Los idiomas de trabajo del Diálogo son el árabe, el francés y el inglés.

Fuente: www.imap-migration.org/pages/en/whatismtm.php.

Puede obtenerse más información sobre el Diálogo sobre la migración en tránsito en el Mediterráneo a través del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias en: www.icmpd.org.

El documento de trabajo de los asociados árabes y europeos para la gestión conjunta de los flujos migratorios mixtos puede consultarse en:

www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/MTM/FINAL_Working-Doc_Full_EN.pdf.

Prácticas prometedoras de cooperación regional

Tratado de la Unión Europea: disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal

Las disposiciones del Tratado de la Unión Europea relativas a la cooperación en materia penal exhortan a una mayor cooperación entre las fuerzas de policía, las autoridades aduaneras, las autoridades judiciales y otras autoridades competentes en los Estados miembros, directamente y por conducto de Europol a los fines de prevenir y combatir delitos.

El texto de las disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal puede consultarse en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/AFI/UE:ES:HTML>.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Reunión de jefes de policía: Declaración de Bruselas (24 de noviembre de 2006)

En cuanto a la colaboración entre servicios policiales nacionales para combatir el crimen organizado, los participantes en la Reunión de jefes de policía de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa):

- Reafirmaron su determinación de intensificar los esfuerzos para combatir el crimen organizado e introducir medidas para continuar y mejorar la cooperación en este ámbito.
- Destacaron la necesidad de una clara base legal como requisito previo para una cooperación policial a nivel intergubernamental.
- Destacaron la importancia crucial del intercambio de información entre las agencias de aplicación de la ley, y en este marco señalaron el papel de la protección y el procesamiento de datos, una legislación de privacidad eficaz y clara, y la complementariedad de los procedimientos judiciales.
- Reconocieron la necesidad de una cooperación eficaz entre los agentes de la aplicación de la ley y las fiscalías a nivel internacional.
- Reafirmaron que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional ha sido el principal instrumento internacional en la lucha contra la delincuencia organizada, e hicieron un llamamiento por una cooperación continuada y más intensa con los Estados partes y la UNODC para asegurar su completa y adecuada implementación.
- Reconocieron el importante papel de Interpol y destacaron la necesidad de que la policía nacional aproveche todo el potencial de los instrumentos y los bancos de datos operativos de Interpol.
- Reconocieron el importante papel de la UNODC y otras organizaciones internacionales y regionales.

La Declaración de Bruselas puede consultarse en alemán, español, francés, inglés, italiano y ruso, en:

www.osce.org/spmu/documents.html.

Convención sobre la cooperación de policías en Europa sudoriental

Albania, Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia, Moldova, Rumania, Serbia y Montenegro concertaron un acuerdo para mejorar la cooperación y asistencia recíproca entre las policías en lo que respecta a intereses de seguridad comunes. Además de las medidas generales de cooperación, la Convención aborda cuestiones específicas, entre ellas, el intercambio de información, los funcionarios de enlace, la capacitación, la vigilancia transfronteriza, las investigaciones con agentes infiltrados, los equipos de investigación conjuntos y la cooperación transfronteriza. La Convención se firmó el 5 de mayo de 2006.

El texto de la Convención sobre la cooperación de policías en Europa sudoriental puede consultarse en:

www.eu2006.at/de/News/information/SEE_Police_Convention_270406_Final_text.pdf.

Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre la Delincuencia Transnacional Organizada (Grupo de Lyon de los G-8)

El Grupo de los G-8 ha cooperado para abordar la delincuencia internacional desde su reunión Cumbre de 1995. El Grupo de Lyon es un grupo de expertos de alto nivel para mejorar la cooperación en materia judicial y de cumplimiento de la ley. Se le ha encomendado examinar y asistir a los acuerdos y mecanismos internacionales establecidos contra la delincuencia organizada transnacional y formular recomendaciones para reforzarlos. El Grupo de Lyon presentó 40 recomendaciones operacionales, que se revisaron en 2002 y se convirtieron en las “recomendaciones del G-8 sobre delincuencia transnacional”. Estas recomendaciones están compuestas de principios, prácticas óptimas y medidas que representan el compromiso de los G-8 para mejorar su respuesta ante la delincuencia organizada transnacional.

La sección C de las “recomendaciones del G-8 sobre la delincuencia transnacional”, que trata sobre los delitos relacionados con la migración, dice lo siguiente:

1. Observamos la participación de la delincuencia organizada transnacional en el contrabando y la trata de personas, e invitamos a todos los Estados a adoptar medidas para luchar contra estos crímenes y cooperar plenamente a todos los niveles. Apoyamos la firma, la ratificación y la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos contra el tráfico ilícito y la trata de personas como un medio para lograr este fin.
2. Alentamos a los Estados a tipificar como delito el contrabando y el tráfico de migrantes. Apelamos a los Estados a mejorar sus controles fronterizos, así como sus documentos de viaje e identidad. Animamos a los Estados miembros a ayudar a otros Estados a mejorar sus documentos para cumplir con las normas y recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y crear medios de identificar, incautarse y devolver al Estado emisor, en su caso, cualquier documento falso o utilizado de manera fraudulenta.
3. Las fuerzas del orden, los servicios de inmigración, las autoridades responsables de la expedición de pasaportes y las organizaciones afiliadas deben colaborar en la lucha contra los contrabandistas y traficantes, en particular en el intercambio de información sobre el movimiento transnacional de la delincuencia organizada y otras medidas que los Estados podrían utilizar de manera legal para detener a los contrabandistas y traficantes, negar la entrada a los delincuentes y el acceso a sus territorios para actividades

delictivas, el establecimiento de mecanismos y acuerdos para afectar el intercambio de información, y las investigaciones penales. Los Estados también deben garantizar que estas capacidades son eficaces para disuadir y detectar el movimiento de terroristas.

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/crime/structures/fsj_crime_structures_en.htm.

Centro de cooperación para el cumplimiento de la ley de Yakarta

El Centro de cooperación para el cumplimiento de la ley de Yakarta, situado en la Academia Nacional de Policía de Indonesia, se estableció como una iniciativa bilateral con el Gobierno de Australia. Su mandato consiste en el fomento de la capacidad y el apoyo operacional para promover la cooperación y alentar una mayor comunicación con el personal regional encargado del cumplimiento de la ley y entre ese personal en toda la región, con el objeto de luchar contra la delincuencia transnacional. En última instancia, la meta del Centro de Yakarta es contribuir a mejorar la capacidad del personal regional encargado de hacer cumplir la ley para administrar las investigaciones multijurisdiccionales de la delincuencia transnacional en la región de Asia y el Pacífico. Entre sus estrategias para alcanzar este objetivo figuran:

- Reforzar la capacidad de respuesta del personal encargado de hacer cumplir la ley.
- Fortalecer la capacidad de investigación.
- Contribuir al desarrollo de aptitudes para administrar datos confidenciales en el ámbito penal y la capacidad para compartir e intercambiar ese tipo de datos.
- Reforzar las asociaciones y redes nacionales e internacionales para el cumplimiento de la ley.

Puede obtenerse más información sobre el Centro de Yakarta en:

www.jclec.com/.

Grupo de Tareas sobre la delincuencia organizada en la región del mar Báltico

El principal objetivo de la cooperación del Grupo de Tareas es disminuir la delincuencia organizada en la región del Mar Báltico. Además, el Grupo de Tareas tiene como objetivo reducir al mínimo la duplicación de esfuerzos y encauzar el flujo de información en un canal común cuando se trata de inteligencia. El Grupo de Tareas constituye un foro para debatir las perspectivas regionales sobre determinadas cuestiones en la UE, así como a nivel internacional.

www.bstf.org/

Grupo de Trabajo sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia, en particular en sus formas organizadas, de la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro

El 25 de junio de 1992, los Jefes de Estado y de Gobierno de once países: Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldova, Rumania, Rusia, Turquía y Ucrania, firmaron en Estambul la Declaración de la Cumbre y la Declaración del Bósforo, que dieron lugar a la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro.

www.bsec-organization.org.

Organización coordinadora de jefes de policía del África meridional

La Organización coordinadora de jefes de policía regionales del África meridional (SARPCCO) es una organización internacional independiente de policía de la región del África meridional, que trabaja en estrecha colaboración con Interpol. Sus países miembros son Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe. De acuerdo con su constitución, los objetivos de la Organización son los siguientes:

1. Promover, fortalecer y asegurar la continuación de la cooperación, y fomentar estrategias conjuntas para la gestión de todas las formas de delincuencia transfronteriza y actos afines con consecuencias regionales.
2. Preparar y divulgar información pertinente sobre actividades penales que puedan ser necesarias para que los miembros puedan contener la delincuencia en la región.
3. Llevar a cabo exámenes periódicos y estrategias conjuntas de gestión de la delincuencia con miras a cambiar las necesidades y prioridades regionales.
4. Garantizar la gestión y el funcionamiento eficiente entre los registros penales y un seguimiento conjunto eficaz de la delincuencia transfronteriza aprovechando los medios y servicios disponibles a través de la Interpol.
5. Formular recomendaciones pertinentes a los gobiernos de los países miembros en relación con asuntos que afectan una labor eficaz de la policía en la región de África meridional.
6. Formular políticas y estrategias de capacitación regionales sistemáticas, teniendo en cuenta las necesidades y las exigencias de rendimiento de los servicios o fuerzas de policía regionales.
7. Llevar a cabo todos los actos y estrategias pertinentes adecuados a los fines de promover la cooperación y colaboración de la policía regional según lo dicten las circunstancias.

En la práctica, sus tareas son las siguientes:

1. Formular recomendaciones pertinentes a los gobiernos en relación con:
 - a. La armonización de la legislación y la adhesión y ratificación de convenios internacionales de asuntos relacionados con la deportación, extradición, decomiso del producto del delito y repatriación de los artículos recuperados;
 - b. La promoción de la asistencia recíproca en investigaciones penales, detección y detención de delincuentes transfronterizos;
 - c. La facilitación de los movimientos y la asistencia de testigos a los lugares de juicio y otros asuntos que puedan ser pertinentes ocasionalmente.
2. Llevar a cabo todos los actos y estrategias pertinentes y adecuadas a los fines de promover la cooperación de la policía regional según lo dicten las circunstancias.

Puede obtenerse más información sobre la Organización en:

www.interpol.int/Public/Region/Africa/Committees/SARPCCO.asp.

Organización de Cooperación de los Jefes de Policía del África Oriental

La Organización de Cooperación de Jefes de Policía del África Oriental fue fundada en Kampala durante la primera reunión de jefes de policía del África oriental, celebrada en febrero en 1998. En la reunión se decidió establecer un órgano institucionalizado, tras destacarse la necesidad de un esfuerzo colectivo para poner coto a la delincuencia transfronteriza en la región. La constitución de la Organización fue firmada en Jartum, el 20 de junio de 2000, y entró en vigor el 21 de agosto de 2002. En dicha constitución se reconoce como secretaria de la Organización a la Oficina subregional de Interpol en Nairobi.

Puede obtenerse más información sobre la Organización en:

www.interpol.int/Public/Region/Africa/SRBeasternAfrica.asp.

Programa Político y de Seguridad de la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico

El Foro de las Islas del Pacífico consta de 16 Estados independientes y autónomos de la región del Pacífico. En octubre de 2005, el Foro aprobó un Plan del Pacífico para reforzar la cooperación regional en todos esos Estados insulares vulnerables. En apoyo de esa meta más general, el Programa político y de seguridad se centra primordialmente en la cooperación del personal de cumplimiento de la ley y el fomento de capacidad de los organismos que se ocupan de la lucha contra la delincuencia transnacional.

Puede obtenerse más información sobre esta iniciativa en:

<http://forumsec.org/pages.cfm/political-governance-security/>.

Jefes de Policía de las Islas del Pacífico

El Programa de jefes de policía de las Islas del Pacífico (PICP) es una organización compuesta de 21 miembros (Estados y territorios) que representan unos 75.000 oficiales de policía. El PICP tiene como objeto promover las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la ley y sensibilizar acerca del tema. También apunta a identificar las tendencias de la delincuencia organizada transnacional y formular estrategias para combatirla, contribuir a iniciativas de formación para desarrollar la capacidad de los encargados del cumplimiento de la ley, fomentar el intercambio de información y datos confidenciales y compartir prácticas óptimas en la región. El PICP es un mecanismo para la interacción y cooperación en toda la región.

Puede obtenerse más información sobre Jefes de Policía de las Islas del Pacífico en:

www.picp.org/.

Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea (Eurojust)

La Unión Europea ha establecido una red de enlace de fiscales (Eurojust) a fin de afrontar con mayor eficacia la delincuencia transfronteriza, en particular los actos cometidos por grupos delictivos organizados transnacionales. Cada Estado miembro nombra un fiscal que pasa a formar parte de la Oficina Eurojust, con sede en La Haya. Eurojust afianza la cooperación y la coordinación entre las autoridades nacionales de investigación y enjuiciamiento, dando una mayor eficacia a todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, tanto a nivel individual como colectivo. Esto lo hace del modo siguiente:

- Alienta y mejora la coordinación de las investigaciones y actuaciones penales entre las autoridades competentes de los Estados miembros de la Unión Europea.

- Tiene en cuenta toda solicitud dimanante de una autoridad competente de un Estado miembro y toda información facilitada por cualquier órgano competente en virtud de las disposiciones adoptadas en el marco de los tratados.
- Mejora la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros, en particular facilitando la ejecución de medidas de asistencia judicial recíproca internacional y el cumplimiento de las solicitudes de extradición.
- Presta apoyo a las autoridades competentes de los Estados miembros a fin de dar mayor eficacia a sus indagaciones y actuaciones penales cuando se trata de delincuencia transfronteriza.

Puede obtenerse más información en:

<http://eurojust.europa.eu/index.htm>.

Red judicial europea

Además de Eurojust, la Unión Europea ha creado una Red Judicial Europea para promover y acelerar la cooperación en asuntos penales, prestando particular atención a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Los puntos de contacto de esta red funcionan como intermediarios activos, y su función es facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea. También proporcionan a las autoridades judiciales locales la información jurídica y práctica necesaria en sus respectivos países, así como a los puntos de contacto y a las autoridades judiciales locales de otros países, a fin de permitirles preparar solicitudes eficaces de cooperación judicial y mejorar o coordinar la cooperación judicial en general. La Red Judicial Europea fue el primer mecanismo estructurado práctico de cooperación judicial en la Unión Europea que entró realmente en funcionamiento. Su principio fundamental es identificar y promover a las personas de cada Estado miembro que desempeñan una función fundamental en la cooperación judicial en materia penal, con el propósito de garantizar la ejecución correcta de las solicitudes de asistencia judicial recíproca.

Puede obtenerse más información en:

www.ejn-crimjust.europa.eu/ y más específicamente www.ejn_crimjust.europa.eu/ejn_tools.aspx.

Centro Regional para la Lucha Contra la Delincuencia Transfronteriza de la Iniciativa de Cooperación en Europa Sudoriental

La Iniciativa de cooperación en Europa sudoriental congrega a 13 Estados miembros de Europa sudoriental en un esfuerzo para combatir la delincuencia organizada. En el Centro regional de esta iniciativa, con sede en Bucarest, los funcionarios de enlace de policía y de aduana facilitan el intercambio de información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley entre los Estados participantes. Las solicitudes de asistencia regional se envían al Centro desde las oficinas regionales de cada uno de los Estados por conducto del funcionario de enlace, que seguidamente las comunica a los funcionarios de enlace estatales competentes. Los Estados miembros de la iniciativa firmaron el Acuerdo de cooperación para prevenir y combatir la delincuencia transfronteriza en 1999, que entró en vigor en 2000. El enfoque del Centro respecto de la migración irregular es el de proveedor de servicios especializados. El planteamiento regional y la elaboración de conocimientos estratégicos sobre el asunto en común va seguido de la acción, de acuerdo con las necesidades de los países miembros, al ofrecer un entorno facilitado de cooperación para el intercambio de información y la organización de investigaciones, operaciones y labores de capacitación conjuntas.

Puede obtenerse más información en: www.secicenter.org/



UNODC

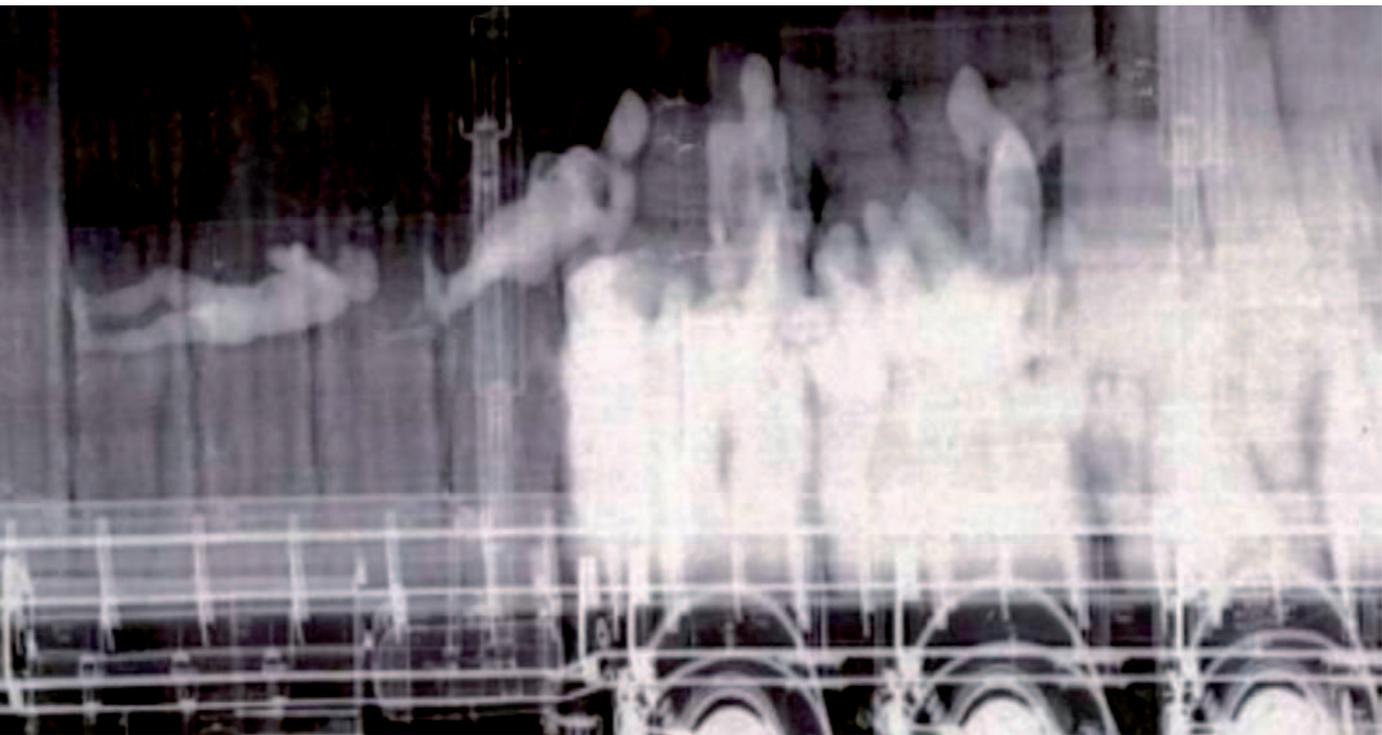
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 7

Aplicación de la ley y enjuiciamiento

7



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 7

Aplicación de la ley y enjuiciamiento



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2012

© Naciones Unidas, febrero de 2012. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
7.1 Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ..	3
7.2 Principales consideraciones de la investigación del tráfico ilícito de migrantes. .	6
7.3 Sinopsis de las técnicas de investigación	8
7.4 Investigación reactiva	10
7.5 Investigación proactiva	12
7.6 Investigación de desarticulación	14
7.7 Investigaciones financieras	17
7.8 Incautación de bienes y decomiso del producto del delito	20
7.9 Técnicas especiales de investigación.	24
7.10 Investigación del tráfico ilícito de migrantes	28
7.11 Indicadores del tráfico ilícito de migrantes (y de la trata de personas).	32
7.12 Medidas de control fronterizo	35
7.13 Documentos de viaje y de identidad	39
7.14 Sanciones a los transportistas	43
7.15 Reunión e intercambio de inteligencia policial.	45
7.16 Orientación sobre el enjuiciamiento de los traficantes de migrantes.	48
7.17 Obtención de la colaboración de los traficantes de migrantes y de las víctimas de dicho delito	53
7.18 Protección de los testigos	56
7.19 Consideraciones étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas al recurrir a los testigos	59
7.20 Consideraciones especiales relacionadas con la protección de niños testigos ..	61
7.21 Respuesta al tráfico ilícito de migrantes por mar	64
7.22 Detención de migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito.	72
7.23 Repatriación de migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito	74

Sinopsis

En esta sección se ofrece a los profesionales de la justicia penal una breve sinopsis de las consideraciones relativas a la investigación y el enjuiciamiento del tráfico ilícito de migrantes y otros delitos conexos.

En la sección 7.1 se presenta un código de conducta fundamental para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

En la sección 7.2 se enuncian las principales consideraciones que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben tener en cuenta al investigar el tráfico ilícito de migrantes.

En la sección 7.3 se brinda una sinopsis de las técnicas que pueden utilizarse para investigar el tráfico ilícito de migrantes y los delitos conexos.

En la sección 7.4 se examinan más detenidamente las metodologías de investigación reactiva.

La sección 7.5 trata de las metodologías de investigación proactiva.

La sección 7.6 trata de las metodologías de investigación de desarticulación.

En la sección 7.7 se examinan más detenidamente las metodologías de investigación financiera y se exponen las transacciones financieras que podrían llevarse a cabo en operaciones de tráfico ilícito de migrantes, y se señalan oportunidades de investigación financiera.

La sección 7.8 trata de la incautación de bienes y el decomiso del producto del tráfico de migrantes y otros delitos conexos;

La sección 7.9 es una introducción a técnicas especiales (o encubiertas) de investigación que pueden utilizarse en relación con el tráfico ilícito de migrantes.

En la sección 7.10 se describen algunas de las principales características del escenario del delito en relación con el tráfico de migrantes a las que tal vez los investigadores deban responder.

En la sección 7.11 se suministra una lista no exhaustiva de indicadores que podrían revelar el tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas y deberían llevar a nuevas investigaciones.

En la sección 7.12 se examinan las medidas de control fronterizo.

La sección 7.13 trata de la cuestión de los documentos de viaje y de identidad y ofrece algunos recursos para facilitar en mayor grado la comprensión del uso lícito e ilícito de documentos.

En la sección 7.14 se investigan los requisitos que deben cumplir los transportistas (empresas de transporte) respecto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por

tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹.

En la sección 7.15 se examina la reunión y el intercambio de datos de inteligencia.

En la sección 7.16 se ofrece a los fiscales una sinopsis de las consideraciones relativas a las causas de tráfico de migrantes.

En la sección 7.17 se describen formas posibles de superar los obstáculos de recabar la colaboración de los traficantes de migrantes y las personas que fueron objeto de tráfico ilícito en el proceso de justicia penal.

La sección 7.18 trata de la protección de testigos.

En la sección 7.19 se enuncian algunas consideraciones culturales y lingüísticas básicas que deben tenerse en cuenta respecto de la interacción con los testigos.

En la sección 7.20 se ponen de relieve algunas consideraciones especiales relativas al trabajo con niños testigos.

En la sección 7.21 se examinan los requisitos concretos del Protocolo para combatir el tráfico ilícito de migrantes por mar.

En la sección 7.22 se analizan los derechos que deben tenerse en cuenta en relación con la retención de los migrantes que han sido objeto de tráfico ilícito.

La sección 7.23 ilustra las consideraciones en materia de derechos humanos que deben respetarse al repatriar a los migrantes que han sido objeto de tráfico ilícito a sus países de origen.

¹Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2241, núm. 39574.

7.1 Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

A continuación se reproducen los artículos 1 a 8 del Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución 34/169 de la Asamblea General, anexo):

Artículo 1

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2

En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

Artículo 3

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Artículo 4

Las cuestiones de carácter confidencial de que tengan conocimiento los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario.

Artículo 5

Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise.

Artículo 7

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.

Artículo 8

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán la ley y el presente Código. También harán cuanto esté a su alcance por impedir toda violación de ellos y por oponerse rigurosamente a tal violación.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o va a producirse una violación del presente Código informarán de la cuestión a sus superiores y, si fuere necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.

La versión completa del Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley con los comentarios puede consultarse en www2.ohchr.org/english/law/codeofconduct.htm.

Prácticas prometedoras

Consejo de Europa. *Código Europeo de Ética de la Policía: Recomendación 10 y Memorando Explicativo*. (2002)

El *Código Europeo de Ética de la Policía* enuncia los principios básicos que deben aplicarse a los servicios de la policía en las sociedades democráticas que se rigen por el estado de derecho. Más que un código de ética tradicional, este texto traza un marco general para la organización de la policía, su lugar en el sistema de justicia penal, sus objetivos, funcionamiento y responsabilidades. Algunas partes del texto se han concebido como disposiciones modelo de leyes y códigos de conducta nacionales, así como principios éticos sobre las intervenciones de la policía.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=781

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*. Nueva York, 2006.

La *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* contiene principios normativos y reglas reconocidos internacionalmente en materia de prevención del delito y justicia penal. La *Recopilación* consta de cuatro secciones principales:

1. Reglas y normas relacionadas principalmente con las personas detenidas, las sanciones no privativas de libertad, la justicia de menores y la justicia restaurativa;
2. Reglas y normas relacionadas principalmente con los acuerdos jurídicos, institucionales y prácticos para la cooperación internacional;
3. Reglas y normas relacionadas principalmente con la prevención del delito y las cuestiones relativas a las víctimas; y

4. Reglas y normas relacionadas principalmente con la buena gestión de los asuntos públicos, la independencia de la judicatura y la integridad del personal de justicia penal.

www.unodc.org/unodc/es/justice-and-prison-reform/compendium.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación abordan los conceptos y categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto de tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo. El módulo 9 trata de las responsabilidades de los investigadores.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Reglas de justicia penal de las Naciones Unidas para la policía de mantenimiento de la paz.* Nueva York, 2009.

En este manual se resumen los principios internacionales de derechos humanos y justicia penal que el personal de las Naciones Unidas debe conocer, respetar y promover cuando está desplegado en operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales. En ese sentido, se ha concebido con un doble propósito. En primer lugar, es un código de conducta para la policía de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y en segundo lugar, es una referencia útil que ayuda a las autoridades nacionales a mejorar las intervenciones de la policía.

www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/08-58900_Ebook.pdf

7.2 Principales consideraciones de la investigación del tráfico ilícito de migrantes

Los investigadores deben tener en cuenta algunas consideraciones generales, sea cual fuere el tipo de investigación que lleven a cabo.

Riesgo

Las investigaciones del tráfico ilícito de migrantes tratan de los seres humanos y riesgos muy tangibles para la vida y la seguridad de las personas. Esto incluye el riesgo que pueden correr las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley; por ejemplo, las condiciones deficientes de transporte pueden significar una amenaza para la salud de los funcionarios que visitan embarcaciones, cuando carecen de equipo especial. Esto pone de relieve la necesidad de preparación.

Investigaciones de delitos contra las personas

La investigación sobre el tráfico ilícito de migrantes se puede comparar, en lo esencial, con cualquier otra investigación penal, pero la naturaleza de la “mercancía” humana con la que se trafica merece ciertas consideraciones especiales. Dado que se trata de personas, el tiempo es de vital importancia. Se requiere planificación para poder tomar medidas especiales que garanticen la atención a las necesidades de esos seres humanos. Los casos en que las personas son víctimas de delito por haber sido objeto de tráfico ilícito deberían encararse de la misma manera que cualquier otro delito contra las personas.

Aspectos financieros

Como las transacciones financieras son un componente esencial del delito, en todas las investigaciones debería prestarse atención a las finanzas de los delincuentes involucrados. Las investigaciones financieras se analizan en el módulo 7.7.

Otros delitos

Rara vez el tráfico ilícito de migrantes constituye un delito aislado. Es muy probable que junto a este o en su curso, se hayan cometido otros delitos. Algunos de ellos pueden ser adicionales o incidentales y es posible actuar penalmente contra ellos si no se logra probar el tráfico ilícito.

En el módulo 5, sección 4, figura una lista de otro tipo de delitos que podrían guardar relación con el tráfico ilícito de migrantes.

Antes de empezar una investigación, los investigadores deberían consultar con un superior o un fiscal, según corresponda, de la jurisdicción en que trabajan. Es importante fijar objetivos y trazar planes. Puede consultarse más información a este respecto en las fuentes que figuran *infra*.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de juicio penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 7 aborda otros delitos por los que se pueden presentar cargos al enjuiciar a los traficantes ilícitos de migrantes.

En el anexo II de este manual de capacitación se suministra orientación sobre la planificación y consideraciones estratégicas para la investigación del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.3 Sinopsis de las técnicas de investigación

Básicamente, hay dos tipos de investigación, a saber: reactiva y proactiva².

Las investigaciones proactivas son aquellas que empiezan los investigadores por iniciativa propia, muchas veces sobre la base de la información e inteligencia policial que obtienen. En las investigaciones proactivas suelen emplearse técnicas especializadas (que suponen, por ejemplo, el uso de confidentes y diversas formas de vigilancia) para reunir un conjunto de pruebas antes de tomar otras medidas, como la detención de los sospechosos y el rescate de las víctimas.

Ejemplo: Investigación proactiva

Durante varios meses, se notifica en un país un marcado aumento del número de migrantes indocumentados provenientes de una provincia de otro país. Se supone que alguien los ha introducido clandestinamente, por lo que se inicia una investigación.

Las investigaciones reactivas son aquellas que inician las autoridades encargadas de aplicar la ley en respuesta a un determinado incidente (se recibe información de que se ha cometido un delito), incluso en situaciones que requieren una respuesta inmediata.

Ejemplo: Investigación reactiva

Se observa que una embarcación deja a algunas personas en una playa y la guardia costera la intercepta.

Las operaciones proactivas también pueden surgir de una investigación o una respuesta reactivas, como se detalla en el siguiente caso:

1. Se recibe la noticia de que en alta mar hay una embarcación en apuros. La respuesta reactiva consiste en enviar a la guardia costera.
2. La guardia costera rescata a las personas a bordo, que son migrantes objeto de tráfico ilícito.

²Nota: Los términos “investigación reactiva” e “investigación proactiva” no se refieren a procedimientos administrativos, sino que describen dos enfoques metodológicos distintos de la investigación de un caso. En los sistemas de inspiración romanista, influidos por la tradición jurídica francesa, una investigación proactiva suele efectuarse en el marco de la investigación preliminar (*enquête préliminaire*), mientras que una investigación reactiva suele realizarse en respuesta a un delito cuyo autor es sorprendido in fraganti (*flagrant délit*) y dentro de un plazo prescrito.

3. Se inicia entonces la investigación reactiva, que podría derivar también en una investigación proactiva, especialmente si las pruebas obtenidas en el curso de la primera no son suficientes para presentar cargos.

En muchos sistemas jurídicos es posible que la distinción entre las investigaciones reactiva y proactiva sea difusa o inexistente.

En algunos sistemas existe una serie de criterios rigurosos sobre el momento en que debe iniciarse una investigación. Es importante que los investigadores comprendan el marco en que están trabajando.

Fuente recomendada

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 3 analiza los enfoques de investigación respecto del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.4 Investigación reactiva

Las investigaciones reactivas se inician como consecuencia de un hecho que requiere una respuesta inmediata de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, los funcionarios de aduanas abren el maletero de un automóvil y encuentran a dos personas escondidas. Dada la necesidad de proteger la vida de las personas, posiblemente se dispondrá de menos tiempo y ocasiones de reunir tantas pruebas como las que permitiría obtener una investigación proactiva. Es corriente que haya sospechosos pero ninguna prueba. No obstante, los investigadores deben tener siempre presente que una respuesta reactiva puede ser el punto de partida de una investigación proactiva.

Uno de los tipos más comunes de investigación reactiva se inicia cuando se descubre a personas participantes en el proceso de tráfico ilícito. En una investigación reactiva, es probable que el investigador se encuentre con:

- Algunas personas, incluidos tal vez niños, que no hablen su mismo idioma;
- Un escenario del delito;
- Un panorama sumamente confuso de los hechos.

El primer investigador que llega al escenario del delito tiene la obligación de velar por que:

- Se haga frente a cualquier amenaza para la vida de personas;
- Se atiendan las necesidades básicas;
- Se protejan los derechos humanos de los traficantes y los migrantes;
- Se mantenga el orden;
- Se obtenga información que detalle sucintamente los hechos;
- Se identifique a los posibles testigos;
- Se proteja adecuadamente el escenario del delito o el lugar de detención;
- Se detenga a todos los sospechosos (traficantes) y se los aisle en lo posible de los migrantes hasta que lleguen otros investigadores o especialistas³.

Tras tomarse esas medidas, la investigación puede avanzar.

Una vez que se empieza a investigar, se suele tratar el hecho como algo aislado o único, y eso no debería ser así. En las investigaciones reactivas, los investigadores tendrían que plantearse algunas de las siguientes preguntas:

- ¿Ha ocurrido ya antes ese suceso?
- ¿Realizaron los traficantes pruebas de la ruta para evaluar el método utilizado (pruebas que se conocen como “simulacros de transporte”)?

³Puede consultarse más información sobre los escenarios del delito del tráfico ilícito de migrantes en el módulo 7, sección 10.

- ¿Cuántos viajes más se hicieron?
- ¿Dónde está el dinero?
- ¿De qué país proceden las personas objeto de tráfico ilícito y es posible pedir asesoramiento o asistencia a las autoridades de ese país para llevar a cabo la investigación?
- ¿Atravesaron países de tránsito para llegar hasta aquí? De ser así, ¿es posible contactar con esos países?

Cuando la investigación es suficientemente profunda, se pueden obtener excelentes resultados con costos y recursos humanos mínimos.

El papel del investigador no termina cuando concluye la investigación. El investigador debería tratar de transmitir al personal de primera línea las enseñanzas extraídas. A menudo, esas personas son las primeras en presentarse en el lugar de los hechos y a veces deben esperar horas hasta que llegue un funcionario más experimentado. Cabría considerar la posibilidad de entregar listas de verificación o tarjetas-guía a los guardias de frontera, agentes de policía o funcionarios de inmigración. La reunión cuidadosa de inteligencia policial puede dar origen a investigaciones proactivas.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 3 analiza los enfoques de investigación respecto del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.5 Investigación proactiva

Las operaciones proactivas suelen iniciarse en respuesta a información o inteligencia policial recibida. Con frecuencia, ese tipo de averiguación da suficiente tiempo a los investigadores para planificar detenidamente todas las etapas y sopesar todas las técnicas habituales y especiales de investigación (véase el módulo 7.9). En ese tipo de pesquisas, los investigadores tienen un poco más de control sobre el modo de reunir las pruebas y fundamentar su caso.

La clave de una investigación proactiva fructífera es la inteligencia policial y su uso. Por lo general, la investigación proactiva se inicia a partir de un hecho que llega a conocimiento de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, dichos funcionarios pueden recibir una llamada telefónica en la que se da parte de una actividad sospechosa. Por lo general, se investiga el incidente a fin de determinar si se trata de un hecho aislado o de una serie de hechos similares o relacionados entre sí.

Si no trabajan junto con quienes reúnen, cotejan o analizan la información de inteligencia, los investigadores deben establecer con esas personas un vínculo estrecho que proteja esa información y, al mismo tiempo, les permita actuar en el momento oportuno. Asimismo, tienen que cerciorarse de que sus colegas del sector informativo entienden lo que se proponen lograr y lo que, como investigadores, necesitan de ellos.

Es importante garantizar la plena cooperación entre los investigadores y los fiscales y/o el juez de instrucción. Para asegurar la admisibilidad de las pruebas ante un tribunal, las consultas deben hacerse en la etapa más temprana posible.

Una vez que los investigadores tienen una idea de lo que ocurre, deben analizar el uso de las tácticas de aplicación de la ley desde todos los ángulos posibles. A continuación figura un ejemplo referente a un grupo dedicado al tráfico ilícito de migrantes, con algunas indicaciones sobre el modo en que los organismos encargados de hacer cumplir la ley pueden atacar al grupo, es decir, encarar y hacer frente a la delincuencia de manera proactiva.

Ejemplo: Forma proactiva de ataque a un grupo dedicado al tráfico ilícito de migrantes. El Sr. C

Según la información recibida, el Sr. C introduce clandestinamente migrantes en el país B escondiéndolos en la caja de camiones. Ya en el país B, deja a los migrantes en una estación de servicio, donde los recogen otros vehículos.

El Sr. C es propietario de una empresa de transportes. En las investigaciones se descubre que tiene un teléfono móvil y la información recibida sobre sus facturas indica que todos los días que

entraba ilegalmente un grupo de migrantes, el Sr. C llamaba al Sr. H poco antes de dejar a los migrantes en la estación de servicio.

Se somete al Sr. H a vigilancia por medios convencionales y técnicos, empleando un dispositivo de localización, y se le sorprende visitando una casa en la que entran y salen migrantes.

Se vigila una estación de servicio y se observa que el Sr. H recoge a un grupo de migrantes que ha salido hace poco de la parte trasera de un camión. Los lleva hasta la casa y luego se encuentra con el Sr. C en su oficina.

El Sr. C, el Sr. H y el conductor del camión quedan detenidos.

Gracias al uso de técnicas de aplicación de la ley como las mencionadas en el ejemplo anterior, los investigadores pueden llegar rápidamente a una conclusión. Al iniciar las investigaciones proactivas, siempre deberían fijarse los objetivos.

Cuando se analizan los objetivos de las investigaciones proactivas, es preciso estudiar siempre lo que puede hacerse para obtener pruebas o información de inteligencia, con el objetivo secundario de desarticular las actividades de un grupo o impedir la entrada ilegal de personas.

Si desea consultar más información sobre la desarticulación, véase la sección 7.6.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 3 analiza los enfoques de investigación respecto del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.6 Investigación de desarticulación

La desarticulación tiene por objeto interrumpir las actividades delictivas, a menudo sin enjuiciar ni detener siquiera a los principales actores involucrados en la comisión de los delitos.

La decisión de emplear técnicas de desarticulación puede ser el resultado de distintos factores, a saber:

- Si el alto grado de riesgo al que se exponen las víctimas exige una respuesta inmediata que excluye la investigación proactiva;
- Si la opción proactiva no es viable por motivos operativos, por ejemplo, si las características geográficas o topográficas dificultan la vigilancia, o si es imposible infiltrar una red;
- Si las repercusiones desde el punto de vista legislativo, del procedimiento o de los recursos excluyen la adopción de una táctica proactiva;
- Si hay una firme sospecha de que se ha cometido o está por cometer un delito, sin pruebas suficientes que justifiquen la formación de causa o una medida de justicia penal;
- Si se dispone de recursos insuficientes para llevar adelante una investigación penal;
- Si el uso táctico de la desarticulación forma parte de la investigación, por ejemplo, incautar dinero en efectivo que circule entre los delincuentes o detener un delincuente de poca monta que esté implicado;
- Si el objetivo es hacer más arduo el logro de los fines del delito, es decir, detectar el método utilizado y hacer que sea más difícil de utilizar, por ejemplo, introducir medidas de seguridad en los pasaportes para que sean más difíciles de falsificar;
- Si el objetivo operativo es, desde el principio, la aplicación de la técnica de desarticulación, es decir no una investigación penal ni una medida judicial, sino meramente la desarticulación de la actividad de un grupo delictivo. Es posible que esta medida no ponga fin al tráfico ilícito, pero tal vez haga que los grupos delictivos tengan mucha más dificultad para operar.

Muchas veces se toma la decisión de desarticular un grupo delictivo organizado porque no existen pruebas suficientes que justifiquen el enjuiciamiento o porque el proceso llevaría demasiado tiempo o sería demasiado costoso (desde el punto de vista financiero y de los recursos). De ahí que desbaratar un delito o grupo delictivo sea con frecuencia mejor que no hacer nada en absoluto.

La desarticulación también puede ser parte del plan operativo. Es posible que quiera desarticularse el grupo delictivo para hacer que cambie su metodología y adopte otra que convenga más a los investigadores o para obligar a los miembros más importantes del grupo a asumir riesgos que corrientemente no aceptarían.

A continuación se consignan algunos ejemplos de desarticulación para cambiar los métodos delictivos u obligar a los miembros importantes de los grupos delictivos a correr más riesgos:

- Podría detenerse al falsificador que participa en una operación de tráfico ilícito y obligar así al grupo a recurrir a otros métodos que no sean la falsificación de pasaportes;
- Podría detenerse al conductor del camión la víspera del día para el que esté prevista una operación de tráfico ilícito, lo que obligaría a un miembro importante del grupo a conducir el camión él mismo, exponiéndose así a la acción de un funcionario;
- Para introducir tandas de migrantes clandestinos, un grupo delictivo usa normalmente un aeropuerto pequeño, donde no hay presencia permanente de funcionarios de inmigración. Se detiene al piloto en el vuelo siguiente y se dispone la presencia de funcionarios de inmigración en el lugar.

Cuando se trate de desarticular un grupo por este motivo, debe procederse con cuidado, sopesando las expectativas frente al riesgo de que el grupo delictivo organizado adopte un método que escape al control del investigador o suponga mayores peligros.

Por último, la desarticulación puede contribuir al objetivo del investigador de hacer más difícil la comisión del delito de tráfico ilícito de migrantes. Si bien es poco probable que los investigadores puedan modificar la legislación o la normativa, los funcionarios superiores o los jueces quizá sean capaces de ejercer cierta influencia. La desarticulación y la presentación de informes al respecto constituyen una herramienta sumamente útil que facilita la investigación y obstaculiza la actividad del grupo delictivo. Como en la mayoría de las intervenciones, el uso de diferentes técnicas de desarticulación debe evaluarse caso por caso.

Cabe señalar dos cuestiones esenciales en relación con las técnicas de desarticulación:

- La desarticulación puede aliviar la situación temporalmente pero no ofrece una solución y lo único que se logra es desplazar el problema. El recurso a organizaciones tales como la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) u organizaciones regionales de policía puede servir para informar a otros países de los métodos y tendencias, además del posible desplazamiento;
- La clave del éxito en el caso de la opción de desarticulación es el empleo de una táctica innovadora con la intervención de organismos múltiples para causar a los traficantes tantos problemas cotidianos que prácticamente les impida seguir operando con la modalidad y en la ubicación utilizadas hasta ese momento.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos.

Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 3 analiza los enfoques de investigación respecto del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.7 Investigaciones financieras

Si desea información sobre las transacciones financieras que se llevan a cabo durante el proceso de tráfico ilícito de migrantes, puede consultar el módulo 2, sección 6.

En el artículo 3, párrafo *a)*, y en el artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se indica que el tráfico ilícito de migrantes se hace con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. Por tanto, se recomienda que toda investigación del tráfico ilícito de migrantes incluya también una investigación financiera.

Las investigaciones financieras son esenciales para el éxito de las investigaciones relativas al tráfico ilícito de migrantes. Es preciso establecer un contacto lo antes posible con el organismo encargado de la investigación financiera para que participe en la acción contra el tráfico ilícito de migrantes: el rastro del dinero podría conducir al traficante.

Las investigaciones financieras consisten en la reunión, el cotejo y el análisis de toda la información disponible para facilitar la acción penal y privar a los traficantes del producto del delito. La actuación puede centrarse en una persona, una entidad o en las organizaciones que cometen el delito.

Las transacciones financieras examinadas en las investigaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes pueden incluir, entre otras cosas:

- Recibo de dinero en efectivo de los futuros migrantes;
- Pago de servicios con tarjeta de crédito o medios similares (por ejemplo, billetes aéreos, documentos de viaje o alojamiento);
- Pago de viajes (por ejemplo, billetes aéreos, pagos a los capitanes o propietarios de embarcaciones, billetes de autobús o tren);
- Transferencias de dinero de terceros o a terceros localmente o del extranjero;
- Compras realizadas en el exterior (por ejemplo, un traficante de un país adquiere una propiedad para su uso como casa de seguridad en otro país);
- Recibos que no guarden proporción con los ingresos que percibe una persona por su ocupación;
- Corrupción (sobornos a los funcionarios para que permitan cruzar fronteras a los migrantes o acepten documentos falsos).

Esas investigaciones no solo contribuyen a las averiguaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes, sino que también pueden servir para conseguir una condena a la que, en muchos casos, sigan el decomiso y la incautación de bienes.

Con independencia de que la legislación nacional exija pruebas del beneficio financiero, o de otro orden, investigar las finanzas de ciertas personas es de mucha utilidad. Debe

aprovecharse toda oportunidad de obtener o captar pruebas o inteligencia de naturaleza financiera. Véase la sección 7.8 sobre la incautación y el decomiso de bienes de los traficantes de migrantes.

La documentación financiera puede aportar pruebas elementales pero muy útiles. A continuación se enumeran algunos ejemplos de los distintos tipos de documentos financieros y las ventajas que pueden ofrecer en una investigación.

<i>Tipo de documento</i>	<i>Posibles ventajas</i>
Estados de cuenta bancarios	Determinación de ingresos, reservas de viajes, recibos de personas con nombres y apellidos, y pagos a terceros, ubicación de un sospechoso en un momento dado, detección de deficiencias o vías para la obtención encubierta de inteligencia policial.
Facturas cargadas a tarjetas de crédito	Reservas de viajes, ubicación de un sospechoso en un momento dado, detección de deficiencias o vías para la obtención encubierta de inteligencia policial.
Constancias de visitas a bancos	Ubicación de un sospechoso en un momento dado, relación entre el horario y el delito, efectivo depositado o retirado, pagos girados a otras cuentas.
Aviso de envío o recibo de pago	Esto puede servir para implicar a otras personas que tengan un nivel jerárquico superior en el grupo.
Tarjetas de fidelización (por ejemplo, tarjetas de bonificación en centros comerciales, tarjetas de líneas aéreas para acumular kilometraje)	Puede indicar el uso de las prestaciones. Puede ser útil con respecto a las líneas aéreas, en los casos en que los billetes se abonan en efectivo. Compras en supermercados que no concuerdan con los ingresos familiares.
Comprobantes de transferencias de dinero o hechas a través de Western Union	Transferencia de dinero a personas identificadas con nombres y apellidos o recibidas de ellas. Puede indicar la presencia de esos delincuentes en países de origen, tránsito o destino. También señala los lugares donde se blanquea el dinero.

Como en toda investigación, los objetivos deben ser realistas.

El ejemplo que figura a continuación pone de relieve la utilidad de algunas técnicas básicas de investigación financiera para la investigación de un caso de tráfico ilícito de migrantes.

- El beneficio financiero es el fin de la mayoría de los delitos. La codicia de los delincuentes ofrece a los investigadores oportunidades de desarrollar tácticas apropiadas. La incautación de dinero en efectivo ha demostrado ser una técnica de desarticulación eficaz que los investigadores deberían tener en cuenta si está contemplada en la legislación del país.
- Siempre que los bancos o instituciones financieras informen de transacciones financieras sospechosas, estas deben investigarse.

Si no se cuenta con un investigador financiero capacitado, a menos que la opinión jurídica o el asesoramiento de funcionarios superiores indique lo contrario, tal vez sea conveniente que los investigadores contacten con el personal superior del banco para que los instruya acerca del funcionamiento de los sistemas financieros. Esto ayudaría a los investigadores a

entender los movimientos de fondos, y sugeriría tal vez posibles medios de hacer frente al grupo delictivo organizado.

Prácticas prometedoras

Una investigación financiera eficaz puede llevar a incautaciones importantes, como las que figuran a continuación:

- Como resultado de las iniciativas encubiertas, se incautaron más de 4 millones de euros y se devolvieron a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley;
- Un grupo delictivo organizado compró dos hoteles en la Riviera Francesa, así como dos edificios en Londres. Las autoridades de justicia penal se incautaron de esos bienes inmuebles;
- Se han incautado casas de seguridad y vehículos;
- Se han incautado muchas embarcaciones de gran tamaño en varias partes del mundo.

Recurso recomendado

Para una explicación de las transacciones financieras que podrían llevarse a cabo en el curso del tráfico ilícito de migrantes, véase el módulo 2, sección 6.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 4 trata de la investigación financiera de casos de tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.8 Incautación de bienes y decomiso del producto del delito

A continuación se reproduce un extracto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁴:

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Artículo 12. Decomiso e incautación

1. Los Estados Parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:
 - a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;
 - b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención.
2. Los Estados Parte adoptarán las medidas que sean necesarias para permitir la identificación, la localización, el embargo preventivo o la incautación de cualquier bien a que se refiera el párrafo 1 del presente artículo con miras a su eventual decomiso.
3. Cuando el producto del delito se haya transformado o convertido parcial o totalmente en otros bienes, esos bienes podrán ser objeto de las medidas aplicables a dicho producto a tenor del presente artículo.
4. Cuando el producto del delito se haya mezclado con bienes adquiridos de fuentes lícitas, esos bienes podrán, sin menoscabo de cualquier otra facultad de embargo preventivo o incautación, ser objeto de decomiso hasta el valor estimado del producto entremezclado.
5. Los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito, de bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito también podrán ser objeto de las medidas previstas en el presente artículo, de la misma manera y en el mismo grado que el producto del delito.
6. Para los fines del presente artículo y del artículo 13 de la presente Convención, cada Estado Parte facultará a sus tribunales u otras autoridades competentes para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales. Los Estados Parte no podrán negarse a aplicar las disposiciones del presente párrafo amparándose en el secreto bancario.
7. Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otras actuaciones conexas.

⁴Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

8. Las disposiciones del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.
9. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará al principio de que las medidas en él previstas se definirán y aplicarán de conformidad con el derecho interno de los Estados Parte y con sujeción a este.

La incautación de dinero o bienes puede causar daño a los delincuentes y obstaculizar sus negocios ilícitos o el financiamiento de otras actividades delictivas. Además, si se descubre la amplitud del grupo delictivo y los beneficios que obtiene, las condenas impuestas por los tribunales pueden ser mucho mayores.

El artículo 12 de la Convención contra la Delincuencia Organizada procura armonizar en la medida de lo posible los ordenamientos jurídicos de los respectivos Estados. Si bien en el artículo se reconocen las diferentes formas de encarar las obligaciones en los distintos ordenamientos jurídicos, se insta no obstante a los Estados a atenerse en lo posible a las disposiciones del artículo. Si no se aplica el artículo, los Estados no podrán responder a las solicitudes internacionales de autorización para el decomiso.

En el artículo 12 se establece que los Estados parte dispongan del marco jurídico necesario para autorizar:

- El decomiso del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto (artículo 12, párrafo 1 *a*);
- El decomiso de los bienes, equipo y otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención (artículo 12, párrafo 1 *b*);
- La identificación, la localización, el embargo preventivo o la incautación del producto y los instrumentos del delito comprendidos en la presente Convención, con miras a su eventual decomiso (artículo 12, párrafo 2);
- El decomiso del producto del delito o de bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o los bienes mezclados con bienes adquiridos lícitamente (hasta el valor estimado del producto entremezclado), así como de los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito (artículo 12, párrafos 3, 4 y 5);
- Que los tribunales y otras autoridades competentes estén facultados para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros y comerciales. No podrá invocarse el secreto bancario como motivo legítimo para no aplicar estas disposiciones (artículo 12, párrafo 6).

Cooperación internacional en materia de decomiso e incautación

El artículo 13 de la Convención contra la Delincuencia Organizada rige la cooperación internacional en materia de decomiso e incautación.

Se precisan mecanismos específicos de cooperación para que los Estados puedan dar efecto a órdenes extranjeras de embargo preventivo y de decomiso y prever la forma más apropiada de utilizar el producto y los bienes decomisados.

Todo Estado parte que reciba una solicitud de otro Estado parte está obligado por ese artículo a adoptar medidas específicas para identificar, localizar y embargar preventivamente o incautar el producto del delito con vistas a su posible decomiso. El artículo 13 expone también la manera en que deben redactarse, presentarse y ejecutarse tales solicitudes.

Las dos opciones previstas en el artículo 13 son:

- *Método indirecto.* De conformidad con el artículo 13, párrafo 1 a), los Estados Parte que reciban una solicitud de otro Estado Parte con miras al decomiso del producto del delito deberán remitir la solicitud a sus autoridades competentes, obtener una orden de decomiso y luego darle cumplimiento.
- *Método directo.* De conformidad con el artículo 13, párrafo 1 b), los Estados Parte que reciban una solicitud con miras al decomiso del producto del delito deberán presentar a sus autoridades competentes una orden de decomiso a fin de que le den cumplimiento.

Tratados y otros arreglos o acuerdos para el decomiso

En virtud del artículo 13, párrafo 9, los Estados considerarán la posibilidad de celebrar tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales con vistas a aumentar la eficacia de la cooperación internacional prestada con respecto al decomiso.

Si un Estado parte opta por supeditar la cooperación internacional con fines de decomiso a la existencia de un tratado pertinente, en el artículo 13, párrafo 6, se dispone que ese Estado parte considere la Convención como la base de derecho necesaria y suficiente para cumplir ese requisito.

Notificación del Secretario General de las Naciones Unidas

En el artículo 13, párrafo 5, se dispone que cada Estado parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de sus leyes y reglamentos destinados a dar aplicación al artículo 13 y de cualquier enmienda ulterior que se haga a tales leyes y reglamentos.

Disposición del producto del delito o de los bienes decomisados: artículo 14

El artículo 14 de la Convención aborda la etapa final del proceso de decomiso: la disposición del producto del delito o de los bienes decomisados.

Si bien esta disposición ha de aplicarse de conformidad con el derecho interno, en el artículo 14, párrafo 2, se dispone que los Estados parte, de ser requeridos a hacerlo, darán consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado parte requirente a fin de que este pueda indemnizar a las víctimas del delito o devolver ese producto del delito o esos bienes a sus propietarios legítimos.

Prácticas prometedoras

Australia

La nota informativa núm. 1 sobre delincuencia transnacional del Instituto Australiano de Criminología, de enero de 2008, “Confiscation of the proceeds of crime: federal overview”

ilustra el cumplimiento interno de la Convención contra la Delincuencia Organizada en lo que se refiere a la incautación de bienes y el decomiso del producto del delito. Puede consultarse en www.aic.gov.au/en/publications/current%20series/tcb/1-20/tcb001.aspx.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 4 sobre las investigaciones financieras trata de la cuestión de la incautación y el decomiso de bienes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.9 Técnicas especiales de investigación

A continuación se reproduce un extracto de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Convención contra la Delincuencia Organizada

Artículo 20. Técnicas especiales de investigación

1. Siempre que lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades y en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada.
2. A los efectos de investigar los delitos comprendidos en la presente Convención, se alienta a los Estados Parte a que celebren, cuando proceda, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional. Esos acuerdos o arreglos se concertarán y ejecutarán respetando plenamente el principio de la igualdad soberana de los Estados y al ponerlos en práctica se cumplirán estrictamente las condiciones en ellos contenidas.
3. De no existir los acuerdos o arreglos mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, toda decisión de recurrir a esas técnicas especiales de investigación en el plano internacional se adoptará sobre la base de cada caso particular y podrá, cuando sea necesario, tener en cuenta los arreglos financieros y los entendimientos relativos al ejercicio de jurisdicción por los Estados Parte interesados.
4. Toda decisión de recurrir a la entrega vigilada en el plano internacional podrá, con el consentimiento de los Estados Parte interesados, incluir la aplicación de métodos tales como interceptar los bienes, autorizarlos a proseguir intactos o retirarlos o sustituirlos total o parcialmente.

El artículo 20, párrafo 1, de la Convención contra la Delincuencia Organizada apoya concretamente las técnicas de investigación de:

- La entrega vigilada (por ejemplo, de pasaportes);
- La vigilancia electrónica;
- Las operaciones encubiertas.

En el artículo 20, párrafo 2, se alienta a los Estados parte a que celebren acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional.

En el artículo 20, párrafo 3, se afirma que, de no existir los acuerdos o arreglos mencionados, toda decisión de recurrir a técnicas especiales de investigación en el plano internacional se adoptará sobre la base de cada caso particular y podrá tener en cuenta los arreglos financieros y los entendimientos relativos al ejercicio de jurisdicción por los Estados parte.

Estas técnicas son especialmente útiles para hacer frente a grupos delictivos organizados complejos debido a los peligros y dificultades inherentes al logro del acceso a sus operaciones y a la reunión de información y pruebas para su utilización en los procedimientos judiciales nacionales y (en el marco de la asistencia jurídica mutua entre Estados parte) internacionales. En muchos casos, métodos menos invasivos simplemente no resultarán eficaces o no se podrían poner en práctica sin riesgos inaceptables para los participantes.

Una consideración esencial para recurrir a las técnicas especiales de investigación en operaciones relativas a la trata de personas es el riesgo que suponen para la víctima. Debe existir un plan de intervención para el caso en que aparezcan pruebas de que una víctima es objeto de un daño o corre el peligro de serlo.

Utilización de confidentes

Un confidente es una persona que proporciona información a la policía sobre un delito. Puede ser un particular que sencillamente presenta una denuncia o proporciona una información concreta a los organismos policiales, o tener una prolongada relación con los miembros de un grupo delictivo. Todos los confidentes pueden llegar a ser de utilidad, y siempre habrá alguno que desempeñe un papel en la mayoría de las investigaciones.

En las investigaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes, los mejores confidentes suelen ser aquellos que han vivido ese tráfico como migrantes o traficantes o que tienen una relación estrecha con los negocios de “servicios” pertinentes. Es importante que los investigadores o las dependencias especializadas (si existen) pongan adecuadamente su mira en esos confidentes eventuales. Los más útiles son aquellos que ya pertenecen a la comunidad que se investiga.

Los confidentes pueden suministrar información acerca de:

- La estructura y la naturaleza de la organización delictiva;
- La posibilidad de que haya víctimas del tráfico de migrantes en determinados locales;
- Los desplazamientos previstos de las víctimas y su nueva localización;
- El rastro de dinero que deja el tráfico de migrantes (cuánto dinero se paga, dónde y a quién y el fin para el que se utiliza);
- Otras cuestiones relacionadas con el delito del tráfico de migrantes.

Criterios para la utilización de confidentes

La utilización de cada tipo de confidente está sujeta a criterios especiales, a saber:

- Para alistar y utilizar confidentes debe tenerse en cuenta su seguridad y cualquier amenaza que su intervención suponga para las víctimas del tráfico ilícito;
- Es fundamental proteger la identidad del confidente;
- Para seleccionar y utilizar sus servicios, también se tendrán en cuenta los motivos que los inducen a proporcionar información a los responsables de hacer cumplir la ley.

Ciertos motivos pueden no ser éticos, ser ilícitos o incluso comprometer el éxito de las operaciones correspondientes;

- Es posible que existan normativas jurídicas o locales que establezcan la definición de confidente y las normas que rigen su uso y conducta. Antes de embarcarse en una actividad en la que se emplee material proporcionado por confidentes, debería pedirse asesoramiento a un superior, un fiscal o un juez, según corresponda.

Vigilancia

La vigilancia tradicional (o física) (por ejemplo, el seguimiento de una persona a pie o en un vehículo) se puede usar para observar a determinados sospechosos, establecimientos o lugares. La vigilancia electrónica en forma de dispositivos de escucha o la intervención de las comunicaciones cumple una función similar y es a menudo preferible cuando no se puede infiltrar a una persona de fuera en un grupo muy cerrado o cuando la infiltración o la vigilancia física representarían un riesgo inaceptable.

La vigilancia electrónica suele estar sujeta a un estricto control judicial, así como a numerosas salvaguardias legales que impiden su uso indebido. Los investigadores deberán tener siempre presente que los traficantes generalmente conocen las técnicas de vigilancia y actuar de forma cuidadosa y creativa.

Cuando los investigadores se enteran, a través de la vigilancia, de que se atenta contra la integridad de las víctimas están obligados a intervenir.

Operaciones encubiertas

Las operaciones encubiertas podrán utilizarse cuando un agente de los servicios encargados de hacer cumplir la ley u otra persona pueda infiltrarse en una organización delictiva para reunir pruebas. Los funcionarios o agentes encubiertos son miembros de los servicios policiales que se hacen pasar por delincuentes con el fin de obtener información, para lo cual se infiltran por lo general en un grupo delictivo. Se trata de una tarea sumamente difícil y peligrosa que solo debería asignarse a agentes que hayan recibido la debida capacitación.

Un agente encubierto puede ser mucho más útil que un confidente, ya que todo lo que ve u oye constituye una prueba. Antes de movilizar a un agente encubierto debe pedirse asesoramiento o autorización a sus superiores y/o al fiscal o al juez, según corresponda.

Consideraciones de derechos humanos

El uso de técnicas encubiertas impone una gran responsabilidad al investigador, que debe encontrar el equilibrio entre el respeto de los derechos y libertades individuales y la necesidad de investigar los delitos. Por ejemplo, los dispositivos de escucha ocultos en vehículos o locales suelen recoger información privada que no guarda relación con los actos delictivos. Aunque la legislación o la normativa no lo exijan, el oficial responsable debería hacer constar el modo en que debe utilizarse ese tipo de material. Los fiscales pueden ser de gran ayuda para encontrar el equilibrio entre los derechos de las personas afectadas por una investigación y los objetivos policiales.

Los investigadores también deben tener en cuenta que algunas de las personas objeto de tráfico ilícito, o personas con las que entablan contacto los sospechosos, son víctimas o posibles víctimas de delito, y deberían ser tratadas como tales.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 5 del Manual de capacitación básica abarca técnicas de investigación encubierta.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.10 Investigación del tráfico ilícito de migrantes: escenarios del delito

¿Cuáles pueden ser los escenarios del delito de tráfico ilícito de migrantes?

En general, un escenario de delito es cualquier lugar donde quedan rastros físicos de ese delito. En los escenarios que indican tráfico ilícito de migrantes suelen aparecer los siguientes elementos:

- Personas: cadáveres y ropas de migrantes y traficantes;
- Vehículos en que los migrantes son o han sido transportados, por ejemplo automóviles, camiones, autobuses, embarcaciones o aviones;
- Edificios en que viven o han vivido los migrantes: pisos, casas, cobertizos, etc.;
- Establecimientos que utilizan los traficantes: hoteles, bares, agencias de viaje, aeropuertos, etc.

Dado que los casos de tráfico ilícito abarcan varias etapas, es probable que haya diversos escenarios del delito.

Los rastros físicos que es posible encontrar en esos escenarios son, entre otros, muestras biológicas (por ejemplo, de sangre, orina y saliva), huellas dactilares y de otras partes del cuerpo, fibras y otros microrrestos, indicios documentales y equipo de tecnología de la información y demás equipo electrónico.

¿Qué puede deducirse del examen del escenario del delito de tráfico ilícito de migrantes?

Pueden descubrirse pruebas de delitos específicos (agresión, por ejemplo), así como determinarse quiénes participaron en el proceso y qué papel desempeñaron.

Al examinar el escenario de un caso de tráfico ilícito de migrantes podrán encontrarse pruebas sobre:

- Dicho tráfico;
- Sospechosos de practicarlo;
- Migrantes objeto de tráfico ilícito y víctimas de delito;
- La edad de los migrantes;
- Corroboración de la versión de los hechos dada por un migrante;
- Vínculos entre los sospechosos, migrantes, lugares, vehículos, documentos, etc.

Los lugares y objetos que pueden proporcionar también pruebas con fines forenses incluyen:

- Oficinas: tal vez contengan documentos relativos a empleo, o pruebas de quién ha controlado una empresa.

- Documentación financiera: puede probar la comisión del delito de tráfico ilícito y ayudar a ubicar el dinero para proceder a su incautación.
- Dormitorios: vincular a las personas con su dormitorio sirve para revelar las condiciones en que se las ha mantenido; en los dormitorios también puede haber pruebas de delitos sexuales o pruebas ocultadas por los migrantes clandestinos u otras víctimas de delitos.
- Lugares de trabajo: el examen de un lugar de trabajo puede vincular a una persona con este y ayudar a probar que se la ha explotado.
- Sistemas de comunicación: pueden revelar la existencia de vínculos con otros traficantes y probar que determinada persona se dedica al negocio del tráfico ilícito.
- Vehículos: pueden revelar a quién se ha transportado en ellos y en qué condiciones.

Procedimiento de examen del escenario del delito

En general, en todo escenario del delito, los investigadores deben:

- Proteger y preservar ese escenario;
- Controlar el acceso y la salida;
- Preservar las pruebas;
- Llamar a examinadores capacitados o a investigadores especializados en escenarios de delito.

Dado que algunos migrantes pueden ser víctimas de delito, los investigadores deben tratar de no destruir la confianza que puedan tener en ellos y pensar siempre en la seguridad de los demás.

Más concretamente, en los escenarios de delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes, los investigadores deben:

- Decir a las personas que permanezcan donde están;
- Observar dónde está cada cual;
- Hacer preguntas a cada persona en forma individual;
- Preguntar a las personas dónde están sus pertenencias;
- Proteger los escenarios de delito que descubran. Ello puede consistir meramente en cerrar una puerta, pero en algunos casos quizá tengan que resguardar toda una zona. En el caso de un vehículo, es posible que tengan que llevarlo a un lugar seco y seguro. Los investigadores deben mantener registros de cada movimiento y de cada persona que pueda estar vinculada con pruebas. Si es posible, no deben tocar nada sin cubrirse las manos;
- Cachear a las personas que encuentren, cuando la ley lo permita. Incautarse de cualquier elemento que pueda constituir una prueba (véase más abajo la orientación sobre la incautación de bienes);
- Cuando identifiquen a las víctimas del delito, deben pedir a las presuntas víctimas que no se cambien de ropa porque, aunque esto último tal vez sea difícil, las prendas de vestir pueden contener abundantes pruebas. Si las víctimas llevan poca ropa o se sospecha que han sufrido violencia sexual, deben recibir prendas de vestir con las que cubrirse;

- No deben apagar el equipo electrónico, por ejemplo, teléfonos o computadoras, ni dejar que nadie lo apague;
- Deben informar de lo que saben a la persona que examine el escenario del delito, incluso detalles como el lugar donde se encontró a las personas.

Incautación de bienes

Lo ideal sería que los investigadores esperaran hasta que llegara un especialista al escenario del delito antes de incautarse de cualquier bien, pero, por diversas razones, puede que ello no sea posible. Si tienen que incautarse de algún bien, los investigadores deben:

- Tomar nota de dónde están esos objetos antes de retirarlos. Lo ideal sería fotografíarlos, pero también se pueden hacer dibujos o planos o tomar apuntes;
- Manipular los objetos lo menos posible;
- Tomar nota de quién los ha manipulado;
- Guardar adecuadamente los objetos: todo objeto que contenga muestras biológicas debería introducirse en un recipiente que deje entrar el aire, como una bolsa de papel o una caja de cartón;
- Etiquetar la muestra: indicar con claridad quién la encontró y asignarle un número de referencia único;
- Obtener, si pueden, asesoramiento de expertos sobre lo que corresponde hacer con el equipo electrónico. Si no es posible, deben apagarlo con el interruptor central. No debe encenderse el equipo;
- Incautarse de cualquier material en el que consten cifras. Los expertos pueden decidir, más adelante, si es de interés.

Ropa

En general, se recomienda retirar las prendas de vestir únicamente en presencia de examinadores especializados en escenarios del delito. De ser posible, las presuntas víctimas deberían seguir con su ropa puesta hasta la llegada de un especialista.

Si no se dispone de especialistas o solo estarán disponibles tras un plazo considerable, puede ser necesario que las víctimas se quiten la ropa. Obligar a una persona a permanecer con ropa sucia puede ser un obstáculo para su cooperación y constituir una violación de sus derechos humanos. Por otro lado, obligar a las personas a quitarse la ropa también constituye una violación de sus derechos.

El investigador debería explicar a las víctimas por qué es importante que sigan con la ropa puesta hasta que llegue un especialista, pero si es necesario que se la quiten, debería:

- Cuidar de que se haga solamente con el consentimiento de la persona;
- Cuidar de que se haga solamente en presencia de personas del mismo sexo que la víctima;
- Fotografíar la ropa o hacer una descripción de ella y su estado por escrito antes de retirarla;
- Cuidar de que cada prenda se quite por separado;
- Cuidar de que las prendas se quiten estando la persona sobre un trozo de papel grande y limpio;

- Cuidar de que cada prenda se coloque en el papel y se envuelva por separado;
- Cuidar de que se utilice otro papel para cada prenda;
- Cada prenda envuelta debería marcarse con un número que lo identifique.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 3 del Manual de capacitación básica trata del escenario del delito en relación con el tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.11 Indicadores del tráfico ilícito de migrantes (y de la trata de personas)

Los siguientes factores pueden ser indicio del tráfico ilícito de migrantes o la trata de personas. No obstante, la lista no es exhaustiva y puede haber muchas otras pistas.

La existencia de estos indicadores no demuestra que haya habido tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, pero puede ser señal de que debería profundizarse en la investigación. Los indicadores pueden variar según el país y la situación de que se trate: el investigador debería reconocer el potencial de inteligencia policial ofrecido por las situaciones que se le presenten y no dejarse llevar a conclusiones demasiado simples.

La persona objeto de tráfico ilícito y/o (posible) víctima:

- No sabe en qué país está;
- No sabe por qué países pasó;
- No da una explicación creíble del propósito de su viaje;
- No sabe la dirección concreta en la que va a permanecer;
- No sabe el nombre ni el número de teléfono de la persona con la que va a estar o el lugar dónde va a permanecer;
- Dice que debe estar en determinado lugar a determinada hora (para ponerse en contacto con su supervisor);
- Tiene un estilo de vestimenta o peinado característicos (los grupos pequeños de personas objeto de tráfico suelen tener las mismas características, por ejemplo, el mismo color de ropa o las mismas maletas);
- Suele tener marcas físicas (por ejemplo, algo escrito en un brazo);
- No sabe cuánto tiempo permanecerá en la dirección siguiente;
- No lleva nada o casi nada de dinero;
- No tiene sus propios documentos de viaje ni permiso de residencia;
- Suele llevar documentos de viaje o permiso de residencia falsos o falsificados;
- Con frecuencia viaja junto con el traficante o tratante (lo que posiblemente sea comprobable por los billetes de avión, autobús o tren);
- No tiene equipaje o tiene muy poco;
- No tiene efectos personales (fotos familiares, libreta de direcciones);
- No conoce a sus compañeros de viaje.

Cuando se encuentra juntos al traficante o tratante y a la persona objeto de tráfico ilícito y/o (posible) víctima:

- El traficante o tratante suele tener documentos válidos;

- El traficante o tratante suele llevar un pasaporte muy sellado, dando a entender que ha viajado mucho;
- Muchas veces, el traficante o tratante lleva los documentos de viaje de la persona objeto de tráfico o víctima de trata, si es que esta tiene documentación;
- El traficante o tratante procura responder las preguntas que se le hacen a la persona objeto de tráfico o víctima de trata;
- El traficante o tratante suele tener mejor aspecto que la persona objeto de tráfico o víctima de trata;
- La persona objeto de tráfico o víctima de trata suele hablar muy poco por su dependencia del traficante o tratante;
- La persona objeto de tráfico o víctima de trata se muestra a menudo visiblemente sumisa o temerosa ante el traficante o tratante porque estos suelen recurrir a la violencia o amenazan hacerlo;
- La persona objeto de tráfico o víctima de trata tiene el mismo origen étnico que el traficante o tratante (muchas veces, aunque no siempre);
- El traficante o tratante puede argumentar que recogió a sus pasajeros de casualidad.

Los vehículos utilizados para el tráfico ilícito de migrantes pueden:

- Haber sido alterados (por ejemplo, se han construido compartimentos para llevar personas u otros pequeños para ocultar papeles, hay cierres rotos, tanques de combustible suplementarios, etc.);
- Estar en muy malas condiciones y descuidados (y sin embargo, algunos de ellos quizá tengan motores potentes y bien conservados);
- Tener el techo y cierres rotos;
- Tener vidrios oscuros.

En relación con la interceptación de migrantes, un indicador convincente, aunque no suficiente, de que se está ante un caso de trata de personas, es que los migrantes adeuden el pago de honorarios a los delincuentes que realizan la operación. Además, es posible que las personas de que se trata hayan sido “contratadas” para un trabajo determinado. No obstante, el hecho de que un migrante haya pagado él mismo esos honorarios no significa que no sea víctima de la trata o no vaya a convertirse en víctima de la trata.

El traficante o tratante:

- Puede ser la única persona que habla el idioma del país de tránsito o destino y/o hace las veces de intermediario;
- Suele ser el único que tiene teléfono móvil;
- Tal vez sea el único que lleva dinero en efectivo, recibos y números de teléfono consigo;
- Posiblemente tenga los documentos de viaje de las personas que viajan con él;
- Es el único que suele estar bien vestido y se diferencia de los migrantes clandestinos por la vestimenta o el peinado;
- Suele ser el único que no lleva equipaje;
- Muchas veces es el conductor del vehículo;

- Puede (o no) tener una nacionalidad distinta de la del resto del grupo;
- Tal vez intente dar instrucciones, pistas u órdenes a las personas objeto de tráfico ilícito o de la trata.

Debe apartarse cuanto antes al posible traficante o tratante del migrante o migrantes objeto de tráfico ilícito y/o la(s) posible(s) víctima(s) de la trata.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 2, que trata del papel de los migrantes objeto de tráfico ilícito y de estos en las investigaciones, ofrece algunos indicadores que podrían ser útiles para encontrar posibles víctimas del tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal.* Nueva York, 2009.

Este manual de capacitación se elaboró de conformidad con el 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*. Aunque la finalidad del manual es contribuir a la prevención de la trata de personas, la experiencia adquirida en la materia es aplicable al tráfico ilícito de migrantes.

El módulo 2 de este manual está dedicado a los indicadores de la trata de personas.

Puede consultarse más información sobre el manual de capacitación en www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html.

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2237, núm. 39574.

7.12 Medidas de control fronterizo⁵

A continuación se reproduce un extracto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 11. Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes.
2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo.
3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor.
4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.
5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.
6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Con arreglo al artículo 11 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos y, además de las medidas establecidas en el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada (cooperación para hacer cumplir la ley, véase el módulo 6, sección 3), deberán considerar la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular estableciendo conductos de comunicación directos (si desea consultar más información sobre cooperación fronteriza, véase el módulo 6, sección 12).

⁵Véase el módulo 6, sección 12, sobre cooperación fronteriza internacional.

El resultado práctico del requisito de reforzar los controles fronterizos es que resulte más difícil a los traficantes utilizar los medios de transporte y las rutas convencionales para entrar en los países. No obstante, un posible efecto negativo de reforzar los controles fronterizos es el desplazamiento de las rutas del tráfico ilícito a medida que los traficantes cambian sus métodos. Por esta razón, la cooperación internacional es absolutamente imperativa para luchar eficazmente contra el tráfico ilícito de migrantes (si desea consultar más información sobre cooperación internacional en materia de justicia penal, véase el módulo 6.)

Prácticas prometedoras

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Border Liaison Office Mechanism in East Asia* (Mecanismo de la oficina fronteriza de enlace en Asia oriental).

En virtud de un proyecto reciente de siete años de duración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que ha tenido éxito, se establecieron oficinas de enlace en varios cruces fronterizos. La creación de las oficinas tuvo por objeto modificar las actitudes tradicionales y alentar la cooperación entre las dependencias de represión que trabajaban en las fronteras, aprovechando así el valor de la información compartida.

El éxito del mecanismo se tradujo en el establecimiento de oficinas en 22 lugares (44 oficinas), un aumento importante respecto de las 4 primeras que se establecieron cuando el proyecto se puso en marcha.

www.unodc.org/eastasiaandpacific/en/Projects/2007_01/Consolidation_and_Enhancement.html

Gestión de fronteras en Australia

Todo visitante y migrante permanente a Australia debe solicitar un visado o el equivalente de un visado, conforme a las condiciones de su estancia en el país. Como parte del proceso de solicitud de visado, se verifica si los interesados no figuran en la Lista de alerta sobre la circulación de personas, una base de datos de personas y documentos de viaje que son objeto de seguimiento. Incluye datos sobre delincuentes que podrían plantear un riesgo de seguridad y personas que tienen prohibido el ingreso en Australia por haber cometido infracciones en relación con cuestiones de inmigración o de salud. También incluye datos sobre documentos perdidos, robados y falsificados.

Además, Australia tiene una red de funcionarios de inmigración que se desempeñan como funcionarios de enlace de las líneas aéreas en unos 14 lugares importantes del exterior. Estos funcionarios de enlace contribuyen a verificar la documentación de viajeros con destino a Australia en los últimos puntos de embarque para determinar si algo no está en regla. En algunos lugares, los funcionarios de enlace de las líneas aéreas australianas cooperan con los funcionarios de enlace de las líneas aéreas de otros países, lo cual contribuye a la acción internacional contra el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y otras actividades ilícitas.

Cuando los viajeros, incluidos los miembros de la tripulación de una línea aérea, hacen la facturación para viajar a Australia, la línea aérea debe confirmar, por medio del sistema de procesamiento anticipado de pasajeros, si los viajeros tienen una autorización válida para viajar a Australia e ingresar en su territorio. Aproximadamente el 99,7% de todos los pasajeros

de aeronaves se procesa en el sistema. En menos de cuatro segundos, se verifican los datos del pasajero respecto del pasaporte, el visado y las listas de alerta, y se envía a la línea aérea un mensaje en el que se indica si la persona “puede embarcar” o “no puede embarcar”.

Cuando los viajeros llegan a la frontera, todavía puede negárseles el ingreso debido a información revelada a su llegada. Si el documento no pasa el control del equipo de lectura mecánica, se lo remite a los funcionarios de inmigración para que estos prosigan la investigación.

Fuente: Fact Sheet 70. Preparada por la División Nacional de Comunicaciones del Departamento de Inmigración y Ciudadanía de Canberra.

www.immi.gov.au/media/fact-sheets/70border.htm

Schengen (Acuerdo y Convención)

La Convención de Schengen complementa el Acuerdo de Schengen firmado el 14 de junio de 1985 y establece las disposiciones y salvaguardias para asegurar la libertad de circulación. Entró en vigor en 1995. El Acuerdo y la Convención, las normas adoptadas sobre esa base y los acuerdos conexos conforman en su conjunto el “Acervo de Schengen”. Desde 1999, ha formado parte del marco institucional y jurídico de la Unión Europea en virtud de un protocolo del Tratado de Amsterdam.

En el título IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado de la Comunidad Europea) se establece la política de la Unión Europea sobre “visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”. Estas esferas de acción de la Comunidad guardan relación con la institución progresiva de un espacio de libertad, seguridad y justicia que abarque los siguientes aspectos:

- Libre circulación de personas;
- Control en las fronteras exteriores;
- Asilo, inmigración y protección de los derechos de nacionales de terceros países;
- Cooperación judicial en materia de asuntos civiles.

Reglamento (CE) núm. 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

Puede consultarse más información en

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:ES:PDF>

Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos — iniciativa del grupo de trabajo de control y seguridad fronteriza

El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos es la mayor entidad investigadora del Departamento de Seguridad Interior. El organismo se encarga de asegurar el cumplimiento de una amplia gama de leyes, incluidas las que guardan relación con la protección fronteriza y la lucha contra el tráfico ilícito de personas.

En los últimos años, la frontera meridional de los Estados Unidos ha registrado un aumento notable de delitos y violencia transfronteriza como consecuencia de la intensa competencia entre los carteles de traficantes de drogas mexicanos y las organizaciones de tráfico ilícito de personas que emplean tácticas depredadoras para obtener beneficios.

Como reacción a esta tendencia, el organismo se ha asociado con contrapartes a nivel federal, de estado, local y extranjero para crear la iniciativa del grupo de trabajo de control y seguridad fronteriza, un conjunto de grupos de trabajo interinstitucionales creados en el marco de un enfoque amplio para detectar, desarticular y dismantelar las actividades de las organizaciones delictivas que plantean amenazas graves a la seguridad fronteriza. Los grupos de trabajo tienen por objeto intensificar el intercambio de información y la colaboración entre los organismos que luchan contra esta amenaza a ambos lados de la frontera.

La iniciativa está integrada por personal del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas, el Servicio de Aduanas y Protección de las Fronteras de los Estados Unidos de América, la Dirección de Lucha contra las Drogas, el Departamento de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, la Oficina Federal de Investigación, el Servicio de Guardacostas de los Estados Unidos y la Oficina del Fiscal de los Estados Unidos, así como otros importantes organismos encargados de hacer cumplir la ley federales, locales, de estados y extranjeros. Participa en la iniciativa de la frontera sudoccidental la Secretaría de Seguridad Pública de México. El Organismo de Servicios de Fronteras del Canadá y la Real Policía Montada del Canadá participan en la labor del grupo de trabajo de control y seguridad fronteriza a lo largo de la frontera septentrional.

www.ice.gov/pi/news/factsheets/080226best_fact_sheet.htm

Recursos recomendados

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex)

La Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex), una agencia de la Unión Europea con sede en Varsovia, se creó como organismo especializado e independiente encargado de coordinar las operaciones entre los Estados miembros en materia de seguridad fronteriza. Las actividades de Frontex se basan en datos de inteligencia. Frontex complementa los sistemas nacionales de gestión de fronteras de los Estados miembros y les añade valor especializado.

www.frontex.europa.eu/

Weinzierl, Ruth y Lisson, Urszula, *Border Management and Human Rights: A study of EU Law and the Law of the Sea* (Gestión fronteriza y derechos humanos: Un estudio del derecho de la Unión Europea y el derecho del mar). Berlín: Instituto Alemán de Derechos Humanos, 2007.

Este estudio contribuye a aclarar las obligaciones en materia de gestión fronteriza dimanadas de los derechos humanos y el derecho marítimo. Esto incluye la cuestión de las obligaciones generales de derechos humanos que también son aplicables a los controles fronterizos terrestres y de aeropuertos.

El estudio puede consultarse en:

http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d75_v1_file_47c81c6053b74_Study_Border_Management_and_Human_Rights.pdf

7.13 Documentos de viaje y de identidad

A continuación se reproduce un extracto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 12. Seguridad y control de los documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

- a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que estos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y
- b) Garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13. Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Con arreglo al artículo 12 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados deberán garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje. Con arreglo al artículo 13, cuando lo solicite otro Estado parte, cada Estado parte “verificará [...] dentro de un plazo razonable”, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad presuntamente expedidos en su nombre.

La falsificación de documentos de todo tipo tiene lugar en gran escala en todo el mundo. Las nuevas tecnologías permiten producir más fácilmente documentos falsos y las redes de delincuentes son capaces de proporcionar a las víctimas de la trata pasaportes y otros documentos de viaje falsos, como por ejemplo visados. También hay pruebas de casos de corrupción entre los funcionarios de los servicios de inmigración que actúan en connivencia con las redes de traficantes, así como de funcionarios de embajadas corruptos que dan visados a víctimas de la trata para que puedan partir al extranjero. Se necesitan medidas técnicas que dificulten la falsificación o alteración de documentos. Se necesitan elementos administrativos y de seguridad que protejan el proceso de producción y emisión de dichos documentos, contra la corrupción, el robo u otros medios de desvirtuarlos.

Existen diversas tecnologías nuevas o en proceso de desarrollo que permiten en gran medida crear nuevos tipos de documentos que identifiquen a las personas de forma única, sean legibles con rapidez y exactitud por máquinas y difíciles de falsificar porque su validez depende de información almacenada en una base de datos fuera del alcance de los delincuentes, y no de la información contenida en el documento mismo. (Para más información sobre cooperación en materia de control de documentos de identidad y de viaje, véase el módulo 6, sección 13.)

Prácticas prometedoras

Australia: gestión de la identidad

En Australia y otros países está cada vez más difundido el uso de la tecnología biométrica como instrumento de gestión de la identidad de alta tecnología. En el marco de una estrategia de gestión de la identidad más amplia para fortalecer los procesos de identificación de no ciudadanos que entran en Australia, el Departamento de Inmigración y Ciudadanía está instituyendo la tecnología biométrica en algunos de sus programas y procesos. Esto incluye tecnología de reconocimiento facial y cotejo de las huellas dactilares.

Fuente: Fact Sheet 70. Preparada por la División Nacional de Comunicaciones del Departamento de Inmigración y Ciudadanía de Canberra.

www.immi.gov.au/media/fact-sheets/70border.htm

Unión Europea: seguridad de los documentos

A fin de que todos los Estados miembros de la Unión Europea puedan detectar los documentos de identidad falsificados, el Consejo ha llegado a un acuerdo sobre el equipo recomendado para los guardias fronterizos en los puntos de ingreso en la Unión Europea y en los departamentos encargados del visado para ayudarles a detectar los documentos falsos o falsificados. Con vistas a facilitar los intercambios de información entre los Estados miembros, en 1988 el Consejo decidió establecer un Sistema europeo de archivo de imágenes (FADO) que contendría los documentos auténticos y los documentos falsos y falsificados. El sistema permite validar, almacenar e intercambiar información sobre documentos auténticos y falsos por medios informatizados en plazos muy cortos. El proyecto es administrado por la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea. La aplicación por fases del sistema informatizado se completó a finales de 2004.

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/freetravel/documents/fsj_freetravel_documents_en.htm

Unión Europea: Registro público de documentos auténticos de identidad y de viaje en red

La Secretaría General del Consejo de la Unión Europea ha permitido el acceso al Registro público de documentos auténticos de identidad y de viaje en red (PRADO) en el sitio web del Consejo de la Unión Europea.

El Registro público está en un sitio multilingüe para la divulgación pública de información sobre las características de seguridad de los documentos de identidad y de viaje auténticos.

El sitio se ha concebido para el público en general, incluidas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales como empleadores, servicios postales, autoridades bancarias y crediticias, empresas de custodia y seguridad y agencias de alquiler de vehículos.

www.consilium.europa.eu/prado/EN/homeIndex.html

Laboratorio forense de documentos del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos

El Laboratorio forense de documentos del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos tiene por objeto detectar e impedir el fraude de documentos de viaje y de identidad. Los encargados de examinar los documentos del Laboratorio llevan a cabo análisis forenses de documentos de viaje y de identidad extranjeros y nacionales, así como de la caligrafía, los sellos, el material impreso y dactilografiado. Los especialistas en huellas dactilares establecen comparaciones de huellas dactilares en tinta y procesan las muestras en busca de huellas dactilares latentes. Los químicos especializados en tinta analizan tintas para escribir, tóner e impresión por chorro de tinta, así como materiales de documentos para vincular y, de ser posible, establecer la fecha de emisión de los documentos sospechosos. El personal de laboratorio también suministra el testimonio de peritos sobre exámenes forenses en procedimientos judiciales.

Además, el Laboratorio tiene el mayor depósito conocido del mundo de documentos de viaje e identidad, así como de materiales de referencia. Los funcionarios de inteligencia del Laboratorio elaboran y presentan programas de capacitación personalizados para organismos de represión de todo el mundo sobre la detección de documentos fraudulentos y prestan asistencia en tiempo real a personal sobre el terreno para la identificación de documentos fraudulentos. Además, elaboran y distribuyen advertencias de información sobre documentos (boletines de fotografías en color en los que se indican los documentos fraudulentos encontrados recientemente) y guías de referencia sobre organismos de represión de todo el mundo.

www.ice.gov/partners/investigations/services/forensiclab.htm

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex)

La Dependencia de Investigación y Desarrollo de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex) y Suecia, en ejercicio de la Presidencia de la Unión Europea, organizaron una conferencia titulada “Tecnologías biométricas para el control de fronteras” (y una exposición industrial) en Varsovia los días 1 y 2 de octubre de 2009. Asistieron a la actividad más de 130 representantes de Estados miembros y del sector. Los temas examinados incluyeron iniciativas, normas y directrices de la Comisión Europea, sistemas de control fronterizo automatizados, equipo móvil y cuestiones como la seguridad, la protección de datos, los costos y la financiación.

www.frontex.europa.eu

Los documentos relacionados con la conferencia pueden descargarse en:

www.frontex.europa.eu/specific_documents/other/

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York, 2009.

Este documento contiene un módulo relativo al reconocimiento de documentos en casos de trata de personas que reviste importancia fundamental para el reconocimiento de documentos en relación con el tráfico ilícito de migrantes. Puede consultarse más información sobre este módulo en www.unodc.org o contactar con la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la UNODC en ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Model Forensic Document Laboratory Guide* (Guía modelo para laboratorios forenses de documentos) (de próxima aparición).

La Guía modelo para laboratorios forenses de documentos se preparó para planificar y fomentar la capacidad de examen forense de documentos y de divulgación de datos de inteligencia. Contempla diversos niveles de desarrollo nacional e institucional, desde las competencias más básicas hasta las avanzadas. Tiene por objeto suministrar asistencia técnica para el establecimiento o perfeccionamiento de laboratorios forenses de documentos en lo que se refiere a las competencias del personal y los requisitos educacionales para realizar exámenes forenses de documentos y prestar testimonio ante los tribunales, emitir avisos de alerta de inteligencia e impartir capacitación; adquirir equipo, instalaciones, material de referencia y bases de datos de ciencias forenses; y suministrar orientación general para planificar, establecer y mantener un laboratorio forense de documentos.

Puede consultar más información sobre la Guía modelo para laboratorios forenses de documentos (de próxima aparición) en www.unodc.org.

7.14 Sanciones a los transportistas

Son un conjunto de medidas básicas recomendadas para facilitar el control de la utilización de los medios de transporte públicos por los traficantes de personas que figuran en el artículo 11 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, a saber:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 11

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo.
3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor.
4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

Los legisladores que se encarguen de promulgar disposiciones de aplicación de los requisitos establecidos en el artículo 11 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes deben tener en cuenta lo siguiente:

- La obligación esencial que incumbe a los transportistas es cerciorarse de que las personas tengan en su posesión los documentos requeridos para entrar en el Estado de destino; no tienen la obligación de determinar la autenticidad o validez de los documentos, ni de velar por que hayan sido expedidos debidamente a la persona que los ostenta.
- El Protocolo exige que se reconozca la responsabilidad de los transportistas por no verificar debidamente los documentos; los Estados pueden atribuir responsabilidad a los transportistas por haber transportado personas indocumentadas, pero no lo establece así el Protocolo.
- El artículo 11, párrafo 4 obliga a los Estados a prever sanciones. No se especifica explícitamente la naturaleza de esas sanciones, pero si ha de establecerse la responsabilidad

penal, los legisladores deberán tener en cuenta el artículo 10 de la Convención, relativo a la obligación de establecer la responsabilidad de personas jurídicas.

- Se entiende que los “documentos de viaje o de identidad” comprenden cualquier documento que pueda utilizarse para viajar en el territorio de un Estado y cualquier documento que se utilice comúnmente para establecer la identidad en un Estado, conforme a su legislación.

Recurso recomendado

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Naciones Unidas, núm. de venta S.05.V.2.

El propósito principal de las guías legislativas es ayudar a los Estados que desean ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. En las guías se exponen los requisitos básicos de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que atañen a cada Estado parte, a la vez que se presenta una gama de opciones y ejemplos que los encargados de redactar las diferentes leyes nacionales tal vez deseen tener en cuenta al aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional y contienen, si existen, diversas opciones para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

7.15 Reunión e intercambio de inteligencia policial

La **información** consiste en datos que reciben los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, una persona anónima informa por teléfono a la policía de que el Sr. G se dedica al tráfico ilícito de migrantes con una barca.

La **inteligencia policial** es la que se ha elaborado de manera que aumente su significación (por ejemplo, mediante corroboración, análisis o evaluación).

Por ejemplo, tras recibir la información de la llamada anónima, la policía confirma que el Sr. G tiene una barca.

Como en toda investigación, la inteligencia policial es sumamente importante en los casos de tráfico ilícito de migrantes. Se puede utilizar para iniciar investigaciones o encaminar las investigaciones en curso a una conclusión satisfactoria. Además de la investigación (inteligencia táctica), está la inteligencia estratégica, que ayuda a formular políticas y dificultar el logro del objetivo del delito. Ambos tipos revisten la misma importancia.

La **inteligencia policial táctica** respalda las investigaciones.

La **inteligencia policial estratégica** permite tener un panorama más amplio del tráfico ilícito de migrantes.

La inteligencia policial táctica:

- Es la base de las investigaciones;
- Puede llevar a la interceptación de operaciones de tráfico ilícito;
- Es fundamental para preparar y planificar toda operación;
- Ayuda a detectar las oportunidades específicas para impedir el funcionamiento de las redes de tráfico ilícito, detectarlas o desarticularlas.

La inteligencia policial estratégica:

- Permite la evaluación precisa de la naturaleza y escala del tráfico ilícito en los planos local, nacional y regional;
- Facilita las modificaciones de la legislación, el enlace internacional, las estrategias de prevención, las campañas de educación y sensibilización, etc.;
- Ayuda a los encargados de formular políticas en la planificación;
- Brinda información fundamental necesaria para sensibilizar a los medios de comunicación y al público en general.

A partir de los elementos proporcionados por la inteligencia policial táctica, la inteligencia de carácter estratégico da un panorama general del tráfico ilícito de migrantes.

Prácticas prometedoras

Reino Unido, Equipo conjunto de interrogatorio

El equipo conjunto de interrogatorio está integrado por la Dirección de inteligencia policial del Organismo de control fronterizo del Reino Unido y los agentes de las dependencias policiales especiales que interrogan a los solicitantes de asilo, los migrantes en situación irregular y determinadas otras personas con el fin de obtener datos de inteligencia. El equipo conjunto de interrogatorio funciona en distintos lugares, reúne información policial respecto de rutas, agentes, casas de seguridad, costos del tráfico ilícito de migrantes y *modi operandi*. También colabora con otros organismos encargados de hacer cumplir la ley de distintas partes del mundo a nivel operacional. Si desea conocer más datos sobre la labor de capacitación del equipo conjunto de interrogatorio, véase el módulo 10.

Puede consultarse más información en www.homeoffice.gov.uk/.

Operación Bluesky

La Operación Bluesky comenzó como un ejercicio de evaluación de la inteligencia policial. En un período de seis meses se identificó a diez personas tomadas como blanco, que resultaron ser los traficantes de migrantes de origen turco más destacados de una red. Comenzó la recopilación de inteligencia y, más tarde, se llevó a cabo un análisis táctico del ejercicio de evaluación y los métodos de la red. El equipo operativo realizó tareas de vigilancia y empezó a reunir pruebas. Se identificaron los países de gran importancia para esa red delictiva y se dio inicio al proceso de difusión de la información de inteligencia. Se celebraron reuniones en la Oficina Europea de Policía (Europol) y la Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea (Eurojust), que facilitaron el intercambio de dicha información. Los cabecillas de las redes delictivas llevaban a cabo sus negocios en “cafés de seguridad” situados en Green Lanes, en el norte de Londres. En esos cafés, los sospechosos hacían cientos de llamadas telefónicas a sus redes y contactaban con inmigrantes ilegales, patrocinadores, gerentes de empresas de transporte, conductores y facilitadores del extranjero. Como parte de la investigación, se utilizaron pruebas de interceptación en el extranjero. Se estima que esta red facilitó la entrada ilegal de unas 200.000 personas en el Reino Unido.

El 11 de octubre de 2005 concluyó la fase de inteligencia policial de la operación Bluesky. Se hicieron redadas en 14 edificios de viviendas y comerciales, y se detuvo a 21 personas. Intervinieron en las redadas 500 agentes de policía. Se incautaron unas 70.000 libras esterlinas en efectivo. Se incautó una gran cantidad de pruebas financieras y de tráfico ilícito de personas, así como 100 tarjetas SIM y teléfonos. Se emitió un comunicado de prensa que se difundió por toda Europa.

Los traficantes se sorprendieron ante las detenciones ya que los principales sospechosos se creían intocables. Se interrumpió el flujo de documentos falsos y falsificados. Se produjo un aumento general del precio del tráfico ilícito desde Turquía: los precios subieron de entre 3.500 y 4.000 libras a 7.000 libras por el tránsito al Reino Unido. La operación Bluesky se tradujo en condenas que sumaban 65 años de prisión en total.

La ruta migratoria de África oriental: establecimiento de cooperación, intercambio de información y elaboración de iniciativas prácticas conjuntas entre países de origen, tránsito y destino

En su documento marco para la política de migración aprobado en Banjul en julio de 2006, la Unión Africana señaló que debían formularse enfoques amplios y equilibrados respecto de la migración. La Unión Africana también ha destacado la necesidad de una mayor creación de capacidad en el ámbito de la gestión de la migración e instó a los Estados miembros a que emprendieran estas actividades. Por consiguiente, esta iniciativa de cooperación se lleva a cabo en respuesta a las solicitudes de los Estados miembros de la Unión Africana y de África oriental. El interés permanente de los Estados en la creación de capacidad mediante el diálogo y la asistencia técnica también ha sido objeto de consenso en las consultas recientes entre la Organización Internacional para las Migraciones, el Departamento de Asuntos Sociales de la Unión Africana y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo en Addis Abeba.

El objetivo general de este programa es ejecutar un conjunto de iniciativas que respondan a las necesidades y solicitudes concretas de asistencia de los países africanos destinatarios. El proyecto se ha concebido para formar parte esencial del Diálogo entre la Unión Europea y África y, por consiguiente, está destinado a las autoridades de países de África oriental y en particular a los Estados miembros de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo encargados del control fronterizo y la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de personas, con vistas a fortalecer las competencias de organización y administración respectivas para gestionar la migración y fomentar su capacidad en materia de reunión y análisis de inteligencia policial para encontrar a los facilitadores y desarticular sus actividades de tráfico ilícito y otras actividades conexas.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 6 del Manual de capacitación básica trata de la reunión, la evaluación, el intercambio, la protección y el uso de la inteligencia policial.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.16 Orientación sobre el enjuiciamiento de los traficantes de migrantes

Las Normas de responsabilidad profesional y la Declaración de derechos y deberes fundamentales de los fiscales, aprobadas por la Asociación Internacional de Fiscales en 1997 dice lo siguiente:

1. Conducta profesional

Los fiscales deberán:

- Mantener el honor y la dignidad de su profesión en todo momento;
- Proceder siempre de manera profesional, conforme a la ley, las normas y la ética profesional;
- Desempeñarse en todo momento de acuerdo con la mayor integridad y dedicación;
- Mantenerse bien informados y actualizados acerca de acontecimientos jurídicos pertinentes;
- Esforzarse por lograr y demostrar coherencia, independencia e imparcialidad;
- Proteger el derecho de un acusado a un juicio justo en todo momento y, en particular, asegurar que las pruebas a favor del acusado sean presentadas conforme a la ley o los requisitos de un juicio justo;
- Servir y proteger el interés público en todo momento; respetar, proteger y defender el concepto universal de la dignidad humana y los derechos humanos.

2. Independencia

2.1 La utilización del poder discrecional por parte de los fiscales, cuando esté permitido en una jurisdicción, deberá ejercerse de forma independiente y libre de injerencia política.

2.2 Si autoridades distintas de los fiscales estuviesen facultadas a impartir instrucciones generales o específicas a los fiscales, dichas instrucciones deberán:

- Ser transparentes;
- Ser compatibles con las normas legales vigentes;
- Estar sujetas a las pautas establecidas para proteger la realidad y la percepción de la independencia de los fiscales.

2.3 Todo derecho por parte de autoridades distintas de los fiscales a instruir el inicio o la interrupción de acciones legítimamente iniciadas deberá ser ejercido conforme a esas mismas reglas.

3. Imparcialidad

Los fiscales desempeñarán sus funciones sin temores, favoritismos ni prejuicios. En particular los fiscales deberán:

- Desempeñar sus funciones de manera imparcial;
- Permanecer ajenos a los intereses individuales o sectoriales, como a las presiones del público o de los medios, y solo deberán tener en cuenta el interés público; actuar con objetividad;
- Contemplar todas las circunstancias pertinentes, sin perjuicio de que las mismas beneficien o perjudiquen al sospechoso;
- De acuerdo con las leyes locales o los requisitos de un juicio justo, procurar que se realicen todas las diligencias probatorias necesarias y razonables y se den a conocer los resultados, independientemente de que estos indiquen la culpabilidad o inocencia del sospechoso;
- Siempre buscar la verdad y ayudar al tribunal a alcanzarla y hacer justicia entre la comunidad, la víctima y el acusado, conforme a la ley y a los principios de justicia.

4. Función en el procedimiento penal

4.1 Los fiscales deberán desempeñar sus funciones de manera imparcial, coherente y expeditiva.

4.2 Los fiscales deberán desarrollar una función activa en el procedimiento penal:

- Cuando fuesen autorizados por la ley o la práctica a participar en la investigación de un delito, o a ejercer su autoridad sobre la policía u otros investigadores, deberán hacerlo de manera objetiva, imparcial y profesional;
- Al supervisar la investigación de un delito, deberán asegurar que los servicios de investigación respeten los preceptos legales y los derechos humanos fundamentales; al brindar asesoramiento, deberán tratar de mantener la imparcialidad y objetividad;
- Los fiscales solo procederán a iniciar acciones penales cuando el caso esté bien fundado sobre pruebas consideradas razonablemente como confiables y admisibles, y no seguirán adelante con la acusación en ausencia de tales pruebas; durante el curso de los procedimientos, el caso se llevará adelante con firmeza pero en forma justa, y teniendo en cuenta solo los elementos de prueba disponibles;
- Cuando, en observancia de las leyes y prácticas locales, ejerzan una función de supervisión en relación con la aplicación de los fallos del tribunal o desempeñen funciones distintas de las de fiscales, actuarán siempre conforme al interés público.

4.3 Asimismo, los fiscales deberán:

- Mantener la confidencialidad profesional;
- De conformidad con las leyes locales y los requisitos de un juicio justo, considerar las opiniones, intereses legítimos y posibles inquietudes de

víctimas y testigos, cuando sus intereses personales se vean o puedan verse afectados;

- Y, asimismo, procurar que las víctimas y testigos sean informados de sus derechos y que se informe a toda parte agraviada del derecho que le asiste de interponer recursos ante alguna autoridad o tribunal superior, cuando sea posible;
- Salvaguardar los derechos del acusado en colaboración con el tribunal y otros organismos pertinentes;
- Revelar al acusado la información pertinente que le sea favorable o desfavorable lo antes posible dentro de lo razonable, conforme a derecho o a los requisitos de un juicio justo;
- Examinar las pruebas presentadas a fin de determinar si han sido obtenidas lícita o constitucionalmente;
- Negarse a utilizar pruebas si se tienen motivos razonables para considerar que han sido obtenidas mediante métodos ilegítimos que constituyan una grave violación de los derechos humanos del sospechoso, y en especial mediante tortura o apremios ilegales;
- Procurar que se adopten las sanciones pertinentes contra los responsables de la utilización de dichos métodos ilegales;
- Conforme a las leyes locales y los requisitos de un juicio justo, dar la debida consideración a la posibilidad de renunciar a la acción penal, desistir del procedimiento en forma condicional o incondicional, o desviar casos penales (especialmente aquellos que involucren a delincuentes juveniles) del sistema formal de justicia, respetando plenamente los derechos de los acusados y las víctimas, siempre y cuando dicha alternativa resulte aconsejable.

5. Cooperación

A fin de asegurar la justicia y efectividad de las actuaciones penales, los fiscales deberán: cooperar con la policía, los tribunales, los miembros de la profesión jurídica, los abogados defensores, los defensores públicos y culaquier otro organismo de gobierno nacional o internacional; así como brindar asistencia a los ministerios públicos y colegas de otras jurisdicciones, conforme a la ley y en un espíritu de cooperación mutua.

6. Facultades

A fin de que los fiscales puedan ejercer sus obligaciones profesionales de forma independiente y de conformidad con estas normas, deben protegerse contra la acción arbitraria de los gobiernos. En general deberán tener derecho y estar facultados a:

- Desempeñar sus funciones profesionales sin intimidación, obstaculización, hostigamiento, injerencia indebida o exposición injustificada a responsabilidad civil, penal o de cualquier otro tipo;
- Recibir de parte de las autoridades protección en lo que respecta a su integridad física y la de sus familias, cuando su seguridad personal se vea amenazada como resultado del correcto desempeño de sus funciones como fiscales;

- Condiciones de servicio razonables y remuneración adecuada, conforme a la importancia de la función que desempeñan, y a que sus salarios u otros beneficios no sean arbitrariamente disminuidos; beneficiarse de condiciones razonables y reglamentarias en lo que respecta al ejercicio de sus cargos, jubilación y edad de retiro, a reserva de condiciones de empleo o de elección aplicables en casos específicos;
- Designación y ascensos basados en factores objetivos, especialmente cualificaciones profesionales, aptitudes, integridad, desempeño y experiencia, de conformidad con procedimientos justos e imparciales;
- A ser oídos en audiencias expeditivas y justas, basadas en leyes o reglamentaciones jurídicas, cuando sea necesario aplicarles medidas disciplinarias ante reclamos emergentes de acciones que se han apartado de las normas profesionales apropiadas;
- Ser objeto de evaluación y fallos objetivos en el marco de audiencias disciplinarias;
- Formar asociaciones profesionales u otras organizaciones para representar sus intereses, promover su capacitación profesional y proteger su jerarquía y adherirse a esas asociaciones u organizaciones; estar exentos de cumplir órdenes ilegítimas o contrarias a las normas o a la ética profesionales.

Puede consultarse en www.iap-association.org.

Recursos recomendados

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Resolución 17/2, anexo.

En su 17º período de sesiones, celebrado en Viena del 14 al 18 de abril de 2008, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal aprobó su resolución 17/2, titulada “Fortalecimiento del estado de derecho mediante el aumento de la integridad y capacidad del ministerio público”. El texto completo de las Normas de responsabilidad profesional y declaración de derechos y deberes fundamentales de los fiscales figura en el anexo de la resolución, en la que se invita a los Estados Miembros a tener en cuenta dichas Normas al examinar o elaborar las reglas sobre la conducta profesional y ética de sus miembros. En la resolución, la Comisión pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que distribuyese a los Estados Miembros las Normas para que formularan observaciones al respecto.

Puede consultarse más información sobre la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en www.unodc.org/unodc/en/commissions/CCPCJ/index.html.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos.

El módulo 7 del Manual de capacitación básica trata de las cuestiones legislativas, en particular el enjuiciamiento.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

7.17 Obtención de la colaboración de los traficantes de migrantes y las víctimas de dicho tráfico

Una investigación tiene mayores probabilidades de progresar y las actuaciones de completarse satisfactoriamente si los migrantes objeto de tráfico ilícito y sus traficantes aceptan participar en el proceso judicial.

Cooperación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

Es difícil persuadir a los testigos de que se presenten a declarar en relación con la mayoría de los delitos. Los testigos, incluidos los migrantes objeto de tráfico ilícito, podrían sentirse atemorizados o intimidados por distintas razones, entre ellas amenazas a su seguridad física o la de su familia en su país de origen, o atemorizados a ser enjuiciados como parte en el delito o a regresar al país del que provienen.

A fin de granjearse la fe y confianza del migrante necesaria para que coopere, debería dispensársele un trato humanitario y garantizársele protección por parte de los agentes de aplicación de la ley en el país receptor (véase el artículo 16 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, examinado en el módulo 8, sección 1).

Hay diversas formas de asegurar la cooperación o la admisibilidad de las pruebas. A continuación se enumeran algunas:

- Solicitudes a las autoridades de inmigración para que los migrantes objeto de tráfico ilícito testigos puedan permanecer en el país (ya sea de manera temporal o permanente);
- La prestación de testimonio por videoenlace, si se dispone de los medios necesarios, de modo que el migrante objeto de tráfico ilícito ya repatriado pueda declarar desde su país de origen;
- La prestación de asesoramiento jurídico a los migrantes objeto de tráfico ilícito antes de ser entrevistados, lo que será útil para cerciorarse de que son conscientes de lo que están haciendo y dar a la autoridad judicial la seguridad de que los interrogatorios y las entrevistas con los testigos se realizan como corresponde. Posiblemente, una declaración hecha por una persona que ya ha recibido asesoramiento jurídico se considere desde una perspectiva distinta que otra obtenida en circunstancias diferentes;
- La corroboración de las pruebas aportadas por los migrantes objeto de tráfico ilícito recurriendo a otros medios, como escuchas telefónicas u otros testigos;
- Audiograbaciones o videograbaciones de las entrevistas a los testigos;
- Cuando las leyes lo permitan y existan razones que avalen la utilización de tales métodos, debería considerarse la posibilidad de resguardar oficialmente la identidad de los testigos, lo que también puede incluir su protección.

Cooperación de los traficantes de migrantes

A veces, los traficantes de migrantes, como otros delincuentes, prestan declaración o facilitan información. El tratamiento de esas pruebas debería ser el mismo que se da a las que proporciona cualquier otro delincuente y es imperativo cumplir las normativas nacionales. Los traficantes aportan más a la investigación que los migrantes por el mero hecho de que saben mejor cómo funciona y está formada la organización. Hay que aprovechar todas las oportunidades de obtener este tipo de inteligencia policial o pruebas.

A continuación se reproduce un extracto de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Convención contra la Delincuencia Organizada

Artículo 26. Medidas para intensificar la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a:
 - a) Proporcionar información útil a las autoridades competentes con fines investigativos y probatorios sobre cuestiones como:
 - i) La identidad, la naturaleza, la composición, la estructura, la ubicación o las actividades de los grupos delictivos organizados;
 - ii) Los vínculos, incluidos los vínculos internacionales, con otros grupos delictivos organizados;
 - iii) Los delitos que los grupos delictivos organizados hayan cometido o puedan cometer;
 - b) Prestar ayuda efectiva y concreta a las autoridades competentes que pueda contribuir a privar a los grupos delictivos organizados de sus recursos o del producto del delito.
2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, en los casos apropiados, la mitigación de la pena de las personas acusadas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención.
3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la concesión de inmunidad judicial a las personas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención.

En el artículo 26 de la Convención se insta a adoptar medidas apropiadas para alentar a las personas que participen en grupos delictivos organizados a cooperar con las autoridades competentes o a prestarles asistencia. Si bien no se especifican las medidas propiamente dichas, en muchos Estados estas incluyen la adopción de disposiciones en virtud de las cuales los delincuentes que cooperan pueden quedar eximidos de responsabilidad o lograr la mitigación de la pena aplicable. Algunos Estados pueden enjuiciar y condenar sin autoridad legislativa. En los casos en que no tienen discreción para hacerlo, la legislación que tipifica determinados delitos, establece penas obligatorias mínimas o fija procedimientos para el enjuiciamiento podría exigir ajustes si la legislatura decidiera aplicar disposiciones para mitigar o conceder inmunidad en relación con el artículo 26. Esto puede hacerse mediante el establecimiento de una norma general o según el delito de que se trate.

Recursos recomendados

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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

<http://www.unodc.org/unodc/es/treaties/CTOC/index.html#Fulltext>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Puede consultarse más información sobre la obtención de la cooperación de los migrantes objeto de tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal en el módulo 2 del Manual de capacitación básica, que analiza el papel de los traficantes de migrantes y las víctimas de dicho tráfico en las investigaciones.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Naciones Unidas, núm. de venta S.05.V.2.

Las guías legislativas, que se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional, enuncian los requisitos básicos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan, así como las cuestiones que atañen a cada Estado parte para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

7.18 Protección de los testigos

A continuación se reproduce un extracto de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Convención contra la Delincuencia Organizada

Artículo 24. Protección de los testigos

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.
2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado, incluido el derecho a las garantías procesales, en:
 - a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;
 - b) Establecer normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados.
3. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo.
4. Las disposiciones del presente artículo también serán aplicables a las víctimas en el caso de que actúen como testigos.

Los testigos muchas veces pueden ser un importante recurso para el enjuiciamiento de los traficantes de migrantes. Debe prestarse la debida atención a los derechos y la seguridad de los testigos. Con frecuencia se presenta la disyuntiva entre dejar que los migrantes sigan en el país en apoyo del proceso de justicia penal, si ya llegaron al país de destino o están en tránsito, y cumplir el requisito de deportarlos a su país de origen. En algunos sistemas jurídicos se permite el uso de visados temporales para que los migrantes puedan permanecer y prestar declaración. Otros sistemas les permiten quedarse indefinidamente. No obstante, si el país no contempla esas alternativas, podría considerarse la posibilidad de:

- Hacer venir al migrante desde su país de origen para el juicio y enviarlo de regreso una vez finalice; o
- Hacer uso de un testimonio prestado por el testigo de forma escrita o por vídeo para transmitirlo desde su país de origen.

Las consideraciones anteriores dependen, en el primer caso, de los requisitos jurídicos y de los recursos disponibles. La segunda opción puede resultar beneficiosa para la protección física del migrante y del testigo. Si no se han tenido en cuenta ni puesto a prueba dichos métodos, quizá valga la pena volver a analizarlos, considerando debidamente la protección y la seguridad del migrante y su familia cuando se empleen esas técnicas.

La intervención de los testigos y las pruebas que facilitan en los procesos penales son a menudo decisivas para condenar a los delincuentes, sobre todo en casos de delincuencia organizada. Los principios esenciales que han de tenerse presentes en relación con la protección de los testigos son los siguientes:

Protección física

Es particularmente importante cuando los testigos prestan declaración contra grupos de delincuentes organizados. Puede abarcar desde medidas simples y asequibles (como ofrecer al testigo un teléfono móvil) hasta medidas más complejas en las que intervienen diferentes recursos (como la reubicación del testigo dentro del territorio nacional o en el extranjero o su cambio de identidad).

Otro medio de protección consiste en enjuiciar a los delincuentes o sus cómplices por intimidar o amenazar a los testigos.

Los tipos de protección física que siempre deberían tenerse en cuenta en función de las circunstancias de cada caso son los siguientes:

- Escoltas policiales hacia y desde el tribunal;
- Seguridad dentro de la sala del tribunal (incluida la verificación del porte de armas);
- Actualización de la información de que dispone la víctima sobre el proceso (en particular cuando el acusado queda en libertad);
- Protección de la familia del testigo.

Protección psicológica

Incluye estabilizar el estado psicológico de la víctima y evitar un estrés adicional (por ejemplo, causado por la revictimización o la reaparición de los síntomas del trauma sufrido como consecuencia del proceso judicial).

Muchas formas de protección psicológica dependen de los reglamentos y procedimientos nacionales. Los tipos de protección psicológica que siempre deberían tenerse en cuenta son:

- La información completa del testigo sobre lo que cabe prever que suceda en la sala del tribunal;
- La admisión de asesores especializados en calidad de acompañantes de los testigos que comparecen en el tribunal;
- La intervención de jueces, fiscales y policías especializados, que conozcan las necesidades concretas de los testigos;
- La existencia de una sala de espera en los tribunales destinada a los testigos para evitar su confrontación con el acusado o sus cómplices fuera de la sala del tribunal.

Protección contra un trato injusto

Es esencial que las víctimas reciban un trato respetuoso de sus derechos y de su dignidad. Debido al valor de los testigos para el éxito del enjuiciamiento de los delincuentes, existe el peligro de que se les considere instrumentos del proceso. Ello puede conducir a que se les prodigue un trato injusto, en particular, interrogatorios reiterados, exámenes médicos invasivos y encarcelamiento. El trato justo a los testigos supone reconocer su dignidad y proteger sus derechos. La prestación de servicios y asesoramiento jurídico apropiados puede contribuir a proteger a los testigos del trato injusto desde el comienzo, incluso antes de que hayan aceptado actuar como testigos.

Al aplicar las medidas de protección de los testigos, los Estados deberán asegurar que se aplicarán sin afectar el derecho del acusado a un juicio justo y abierto.

El artículo 24 de la Convención contra la Delincuencia Organizada dispone que cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 2 del Manual de capacitación básica trata del papel de los traficantes de migrantes y de los migrantes objeto de tráfico ilícito en las investigaciones. Incluye una sección sobre los migrantes objeto de tráfico como testigos.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal.* Nueva York, 2009.

Este documento contiene un módulo relativo a la protección de testigos en casos de trata de personas que reviste importancia fundamental para la protección de testigos en relación con el tráfico ilícito de migrantes. Puede consultarse más información sobre este módulo en www.unodc.org o contactar con la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la UNODC en ahtmsu@unodc.org.

7.19 Consideraciones étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas al recurrir a los testigos

Al investigar y enjuiciar casos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes, debe tenerse en cuenta el hecho de que tal vez muchos testigos provengan de culturas diferentes de la del investigador.

Esto plantea una serie de problemas que los investigadores deberán resolver; a menos que los investigadores comprendan la cultura de los testigos, no podrán granjearse su confianza ni comprender qué tipo de asistencia pueden prestar los testigos en relación con el caso de que se trata. También debe recordarse que las circunstancias que llevaron al migrante a ser objeto de tráfico ilícito tal vez le impidan confiar en los sistemas de justicia penal.

Considere la posibilidad de organizar reuniones informativas para grupos de dos o tres fuentes independientes. Así pues, académicos, intérpretes y representantes de la comunidad pueden aportar conocimientos sobre otras culturas. Las reuniones informativas independientes tal vez brinden información útil para el desempeño de la labor de los investigadores. Organizar más de una reunión informativa independiente permitirá a los investigadores corroborar el asesoramiento cultural que reciban para disipar cualquier mito a ese respecto.

La selección de intérpretes apropiados

En muchas partes del mundo, las personas que comparten el mismo idioma con frecuencia mantienen diferencias interétnicas, culturales o religiosas de larga data. El hecho de que una persona hable el mismo idioma o provenga del mismo país no significa necesariamente que resulte apropiado usarla como intérprete de una víctima determinada. Aun si no hay animosidad intercomunitaria, pueden producirse equívocos debido a que el intérprete y la persona entrevistada provienen de medios sociales o geográficos diferentes.

En algunos casos, aunque no en todos, tal vez resulte evidente si el intérprete es apropiado o no. Los investigadores deben tener en cuenta los posibles elementos de tirantez entre los hablantes de distintos idiomas y de distintas culturas y pueden advertir algunos de los problemas más evidentes. Interrogar a los intérpretes con tacto también puede contribuir a determinar en qué casos sería conveniente usarlos y en qué casos no.

A continuación se enumeran algunas recomendaciones de buenas prácticas sobre el uso de intérpretes.

- Siempre que sea posible, los intérpretes deberían poseer una acreditación;
- Los intérpretes deberían granjearse la confianza de los testigos pero mantener cierta distancia emocional;
- Deberían asistir agentes de policía, intérpretes y testigos a las reuniones y estas se deberían grabar o hacerse constar en notas detalladas, de modo que los funcionarios tuvieran la posibilidad de refutar las alegaciones de haber aleccionado a los testigos o influido en ellos;

- Un intérprete utilizado para la entrevista a un sospechoso o un testigo no puede prestar servicios de interpretación también en una audiencia en tribunales. Los intérpretes se convierten en testigos del contenido de las entrevistas que han presenciado;
- La compatibilidad de culturas debe ser una prioridad. Por ejemplo, si el intérprete se siente superior a la persona a quien está interpretando y lo demuestra tratándola con agresividad, arrogancia o menosprecio, podría peligrar la fe y confianza necesaria para que el testigo preste una declaración útil;
- Debería hacerse una “prueba por inmersión” de las interpretaciones para cerciorarse de su precisión y coherencia;
- Se debería evaluar a los intérpretes y, de ser necesario, cambiarlos para asegurarse de que se utiliza a la persona adecuada en el papel adecuado. Por ejemplo, algunos intérpretes son muy buenos para granjearse la confianza de los testigos en situaciones cara a cara, mientras que otros son más idóneos para interpretar en situaciones oficiales;
- Cuando se necesiten intérpretes durante un período prolongado (en un juicio, por ejemplo), debería considerarse la posibilidad de contratarlos por un período fijo para garantizar su disponibilidad.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

El módulo 2 del Manual de capacitación básica trata del papel de los traficantes de migrantes y de los migrantes objeto de tráfico ilícito en las investigaciones e incluye asesoramiento sobre el uso de intérpretes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal.* Nueva York, 2009.

El módulo 10 de este Manual de capacitación trata del uso de intérpretes e incluye directrices destinadas a estos.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/09-80667_module10_Ebook.pdf

7.20 Consideraciones especiales relacionadas con la protección de niños testigos

Antes de pedir a un niño que intervenga en un proceso judicial, es preciso evaluar formalmente los riesgos que se plantean al niño y su familia. En la evaluación se determinará si existe una amenaza para el niño durante el proceso judicial y con posterioridad a este.

También se tomará en consideración el daño al que se expone al niño por el hecho de tener que repetir el relato de su terrible experiencia.

La decisión de que un niño participe o no en un procedimiento judicial (y en caso afirmativo, en qué condiciones) se adoptará teniendo debidamente en cuenta la posible amenaza que suponen los traficantes y sus cómplices antes y durante el juicio, los riesgos imputables a los procedimientos que tienen lugar en el curso de un juicio u otra actuación. También debe tenerse en cuenta el posible peligro para el niño una vez concluido el juicio si los traficantes no son condenados. La protección que necesitan los niños que participan en procedimientos judiciales difiere de la protección básica que necesitan todos los niños migrantes, puesto que existe un riesgo real de que los procedimientos empleados en los juicios y otras actuaciones expongan a los niños a un daño.

Se deberá brindar protección:

- Antes del juicio, mientras se espera que el juicio tenga lugar o durante la prestación de declaraciones en la fase de la instrucción;
- Durante el juicio, incluida una protección especial en el tribunal y procedimientos adaptados a los menores;
- Después del juicio, cuando el traficante salga de la cárcel o quede libre, una vez concluido el período de prisión preventiva o prisión, o cuando sus cómplices estén en libertad.

No se revelará la identidad ni el paradero seguro del niño; se respetará y protegerá su privacidad en la mayor medida posible, teniendo siempre en cuenta el derecho del acusado a un juicio justo. La protección de los testigos puede ser costosa (su cambio de identidad, reubicación y reasentamiento). No obstante, existen medidas relativamente baratas y eficaces como proporcionar a los niños un teléfono móvil o un dispositivo de alarma que podrá pulsar cuando se sienta amenazado.

Asociación Internacional de Fiscales y Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal.

Política de reforma y de justicia penal. Directrices modelo para el enjuiciamiento eficaz de los delitos contra los niños.

La Asociación Internacional de Fiscales compiló directrices que reúnen las normas internacionales que han de observarse para encarar el trato de los niños y las normas que deben

cumplir los fiscales. Las directrices abarcan principios generales, gestión de casos y capacitación, decisiones judiciales preliminares, preparación de los procesos, procedimientos judiciales, condenas, servicios prestados a los niños y equipos pluridisciplinarios, cooperación y asistencia internacional, así como aplicación y vigilancia.

En relación con los procedimientos judiciales, conforme a las directrices modelo, los fiscales deberían facilitar la elaboración, disponibilidad y utilización de procedimientos para ayudar al niño a prestar declaración. Los fiscales deberían consultar al niño, ayudarlo a adoptar una decisión fundamentada acerca de la utilización de los procedimientos y solicitar a los tribunales la disponibilidad de procedimientos adaptados al niño durante el juicio. Si bien los procedimientos varían según las jurisdicciones de que se trate, incluirán en particular lo siguiente:

- Autorización de declaraciones en grabaciones de vídeo de los testimonios aportados por los niños mediante circuito cerrado de televisión;
- Arreglos especiales para aportar pruebas, tales como la utilización de pantallas;
- Autorización de la presencia de un acompañante que preste asistencia o un abogado mientras el niño presta declaración;
- Participación de un intermediario para ayudar al niño a aportar pruebas;
- Prohibir que la parte contraria interrogue en persona al niño víctima;
- Objetar el conainterrogatorio agresivo o improcedente por la defensa;
- Celebrar audiencias a puerta cerrada;
- Prohibir el acceso a los medios de comunicación;
- Reducir la formalidad en las salas de audiencia, por ejemplo suprimir el uso de togas por los abogados.

El texto completo de las directrices modelo puede consultarse en www.icclr.law.ubc.ca/Publications/Reports/Children2.PDF.

Recursos recomendados

Oficina Internacional de los Derechos del Niño

Para obtener información sobre medidas de protección de los niños que actúan como testigos, consúltese asimismo el sitio web de la Oficina Internacional de los Derechos del Niño: www.ibcr.org/.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia dispone de distintos recursos relativos a los niños y sus derechos, entre ellos recursos sobre la Convención sobre los Derechos del Niño.

www.unicef.org/

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Módulo de capacitación general en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.*

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la UNODC han colaborado en

la elaboración de un módulo de capacitación para profesionales que trabajan con niños víctimas y testigos de delitos.

El módulo de capacitación puede consultarse en www.unicef.org y www.unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos: Ley modelo y comentario*.

La UNODC y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia han elaborado una ley modelo para ayudar a los países a adaptar su legislación nacional en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos. Esta ley tiene por objeto constituirse en un instrumento para redactar disposiciones jurídicas relativas a la asistencia y protección a los niños víctimas y testigos de delitos, en particular en el marco del proceso de justicia. La ley modelo, que se ha concebido para su adaptación a las necesidades de cada Estado, se redactó teniendo especialmente en cuenta las disposiciones de las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos del Consejo Económico y Social.

Puede consultarse más información en www.unodc.org/unodc/en/frontpage/unodc-and-unicef-partner-to-help-child-victims-.html.

El documento puede descargarse en www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters_ES.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York, 2009.

Este manual de capacitación se elaboró de conformidad con el 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. Aunque la finalidad del manual es contribuir a la prevención de la trata de personas, la experiencia adquirida en la materia es aplicable al tráfico ilícito de migrantes.

El módulo 9 de este manual está dedicado a las entrevistas de niños víctimas de la trata; muchos de los mismos principios son aplicables a las entrevistas a niños que son objeto de tráfico ilícito de migrantes.

En este módulo se define a los niños como los menores de 18 años. Se establece que las entrevistas a los niños deben guiarse por el principio del interés superior del niño. El módulo adapta cada una de las cinco etapas del modelo de entrevista PEACE (Planificación y preparación — Establecer relación y Explicar — Afirmación (relato) — Cierre — Evaluación) a las entrevistas de niños víctimas.

Puede consultarse más información sobre el manual de capacitación en www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html.

Asociación Internacional de Fiscales y Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal. *Política de reforma y de justicia penal: Directrices modelo para el enjuiciamiento eficaz de los delitos contra los niños*.

www.icclr.law.ubc.ca/Publications/Reports/Children2.PDF.

7.21 Respuesta al tráfico ilícito de migrantes por mar⁶

Los artículos 8 y 9 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes analiza concretamente la cuestión del tráfico ilícito de migrantes por mar y las respuestas que se requieren de los Estados:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 8. Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar

1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan.
2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a:
 - a) Visitar el buque;
 - b) Registrar el buque; y
 - c) Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón.
3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas.
4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo.
5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga con el Estado requirente, incluidas las relativas

⁶Para comprender mejor la forma en que puede producirse el tráfico ilícito de migrantes por mar, véase el módulo 2, sección 8.

a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación.

7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.

Artículo 9. Cláusulas de protección

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo:

- a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;
- b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;
- c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;
- d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.

2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el buque no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.

3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar menoscabo en:

- a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en
- b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

El tema central del artículo 8 es facilitar las medidas para hacer cumplir la ley en relación con el tráfico ilícito de migrantes en el que estén involucrados los buques de otros Estados parte. Por ello, tal vez sea necesario promulgar leyes de ejecución que prevean facultades coercitivas respecto de buques que enarbolan un pabellón extranjero.

A este respecto, será necesario que los Estados presten atención a cuestiones como el establecimiento de facultades para registrar y obtener información, facultades de secuestro e incautación, el uso de fuerza razonable, la presentación de pruebas de autoridad y la prestación de la protección jurídica apropiada a los funcionarios u oficiales que intervengan.

Los legisladores deberían tener en cuenta que el significado de la frase “involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar” incluye la intervención tanto directa como indirecta, incluidos los casos en que el buque nodriza ya ha trasladado a los migrantes a embarcaciones más pequeñas para desembarcar y no lleva más migrantes a bordo ni ha recogido migrantes en el mar a efectos de trasladarlos ilícitamente. Esto no incluye un buque que simplemente ha rescatado a los migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito por otro buque.

Necesidad de rescatar

El hincapié que se hace en el artículo 8 en la represión de la actividad delictiva no debería llevar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a dejar de lado la obligación establecida en virtud del derecho y las costumbres marítimos de rescatar a aquellos que corren peligro en el mar. Los buques utilizados para el tráfico ilícito de migrantes pueden decomisarse si se los aprehende y por esa razón los traficantes suelen usar buques en estado ruinoso. En algunos casos, cuando estos buques se encuentran en el mar, están sobrecargados de migrantes y corren peligro inminente de hundirse. Deben redactarse y aplicarse leyes que garanticen que los funcionarios tengan conocimiento de que en esas circunstancias el deber de efectuar un rescate tiene prioridad y que cuando está claro que se corre peligro en el mar, deben visitarse los buques, haya o no sospecha de tráfico ilícito de migrantes.

Las facultades y salvaguardias internas, de ser necesarias, deberían tener en cuenta las cláusulas de protección establecidas en el artículo 9 y el interés del rescate y la seguridad marítimos. No obstante, estas no deben limitar el deber ni las facultades de las autoridades para actuar en casos en que podrían correr peligro las vidas o la seguridad de las personas o en que se tiene razones para creer que los migrantes u otras personas son objeto de tráfico o se las mantiene a bordo en contra de su voluntad.

Ejercicio apropiado de la autoridad

El Protocolo no limita la clase ni el estatuto de los funcionarios que pueden ejercer facultades de registro marítimo a buques de guerra o aeronaves militares, y deja en libertad a las legislaturas para que otorguen dichas facultades a todo funcionario u organismo que cumpla la correspondiente función de represión. No obstante, cabe señalar que los buques o aeronaves utilizados deben ostentar signos claros y ser identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin (artículo 9, párr. 4).

Habida cuenta de los riesgos y dificultades de visitar y registrar buques en el mar, las legislaturas tal vez deseen considerar la posibilidad de limitar la autorización para el ejercicio de las facultades establecidas con arreglo al Protocolo a relativamente pocos funcionarios u oficiales que cuenten con la capacitación, la competencia y el equipo necesario.

Designación de una autoridad central

En el párrafo 6 del artículo 8 del Protocolo se estipula que cada Estado parte designará a una autoridad central encargada de los casos de tráfico por mar, lo que puede exigir medidas legislativas para instaurar dicha autoridad y dotarla de las facultades necesarias, incluso la de

autorizar a otro Estado parte a tomar medidas contra un buque que enarbole el pabellón de ese Estado parte. Al determinar el lugar apropiado para establecer su autoridad central, los Estados deben examinar aspectos como la facilidad de acceso al registro nacional de matrículas de los buques a efectos de confirmar que figuran en él, la facilidad de coordinación con otros organismos nacionales, incluidas las autoridades marítimas encargadas de la aplicación de la ley, y la existencia de arreglos para que las actividades puedan realizarse sin interrupción. Además, la autoridad competente nacional debe encargarse de las solicitudes que se envíen a otros Estados parte. Por ello, deberá estar en condiciones de recibir solicitudes de las autoridades nacionales (servicios de aduana, de policía y otros organismos encargados de la aplicación de la ley) y de prestar asistencia para transmitir las a Estados extranjeros.

A tenor del párrafo 6 del artículo 8 del Protocolo, los Estados parte tienen la obligación de notificar al Secretario General de las Naciones Unidas la autoridad designada, de modo que pueda mantenerse y transmitirse a todos los Estados parte una lista de contactos. Los gobiernos que respondan a esto deberían considerar la posibilidad de suministrar la información esencial de contacto (direcciones, números de teléfono y fax, horarios de trabajo e idioma o idiomas en que pueden tramitarse las solicitudes).

Organización Marítima Internacional

Personas que se encuentran en peligro en el mar

En mayo de 2004 el Comité de Seguridad Marítima aprobó las enmiendas del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, de 1974, y el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, de 1979, relativas al trato de personas rescatadas en el mar y/o solicitantes de asilo, refugiados y polizones. Las enmiendas se hicieron en respuesta a un examen de las medidas de seguridad y los procedimientos para el trato de personas rescatadas en el mar aprobadas por la Asamblea de la Organización Marítima Internacional.

Las enmiendas, que entraron en vigor el 1 de julio de 2006, incluyen:

El Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar: capítulo V (seguridad de la navegación) — agregar una definición de servicios de búsqueda y rescate; establecer la obligación de prestar asistencia, independientemente de la nacionalidad o la condición de las personas en peligro y la coordinación y cooperación del mandato entre los Estados para ayudar al capitán del barco a llevar a las personas rescatadas en el mar a un lugar seguro; y agregar una nueva norma sobre la discreción del capitán.

En el Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo Internacional: anexo del Convenio — adición de un nuevo párrafo en el capítulo 2 (Organización y coordinación) relativo a la definición de personas que se hallan en peligro en el mar, nuevos párrafos en el capítulo 3 (Cooperación entre Estados) en relación con la asistencia al capitán para llevar a las personas rescatadas en el mar a un lugar seguro, y un nuevo párrafo en el capítulo 5 (Procedimientos operacionales) relativo a los centros coordinadores de salvamento que inician el proceso de encontrar los lugares más apropiados para desembarcar a las personas que se hallan en peligro en el mar.

El Comité de Seguridad Marítima también aprobó las Directrices sobre el trato de las personas rescatadas en el mar. Las Directrices tienen por objeto suministrar orientación a los gobiernos y los capitanes de buques respecto de las obligaciones humanitarias y en virtud del derecho internacional pertinente relativo al trato de las personas rescatadas en el mar.

La obligación del capitán de prestar asistencia debe complementarse mediante la obligación correspondiente de los miembros de la Organización Marítima Internacional de coordinar y colaborar para garantizar que los capitanes de buques sean liberados de sus obligaciones de suministrar atención de seguimiento a los sobrevivientes y de trasladar a las personas rescatadas en el mar a un lugar seguro. La finalidad de las Directrices es ayudar a los gobiernos y capitanes de buques a comprender mejor sus obligaciones en virtud del derecho internacional y suministrar orientación útil para el cumplimiento de estas obligaciones.

Puede consultarse más información sobre este régimen en www.imo.org/Newsroom/main-frame.asp?topic_id=1396.

Prácticas prometedoras

Un pesquero siciliano y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ayudan a rescatar a 27 somalíes

Gaspare Marrone, capitán de un pesquero siciliano, pescaba con su tripulación al sur de la isla italiana de Lampedusa cuando divisaron una embarcación en peligro. Los sicilianos empezaron a llevar a los 30 pasajeros somalíes a bordo, pero mientras lo hacían la embarcación volcó y desaparecieron 3 personas. Nicola Asaro, otro capitán siciliano que pescaba en la zona, llamó a Laura Boldrini, oficial superior regional de información pública de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por teléfono satelital y le dijo que Marrone y su tripulación estaban tratando de organizar una operación de rescate, pero que tenían dificultades. Boldrini transmitió la información (incluso las coordenadas del pesquero de Marrone) a la guardia costera y la marina italianas, que enviaron ayuda. Marrone desenganchó del pesquero la almadraba que arrastraba y rescató a 20 hombres y 7 mujeres. Ya en un buque de la marina, los migrantes fueron trasladados a Porto Empedocle, Sicilia.

Asaro y Marrone recibieron cada uno el premio Per Mare por sus esfuerzos. El premio Per Mare se creó en respuesta al problema de que, en el Mediterráneo, los barcos comerciales suelen desentenderse de las embarcaciones en peligro porque su tripulación teme ser investigada por participar en la migración ilegal.

Presencia australiana en el Estrecho de Torres

Australia no tiene fronteras terrestres, lo que significa que todas las llegadas al país son por vía marítima o aérea. Las islas del Estrecho de Torres plantean un problema especial, puesto que deben equilibrarse los objetivos de gestión fronteriza con la no injerencia en la circulación de los habitantes tradicionales de las islas.

El Estrecho de Torres está situado en el extremo nororiental de Australia. Es un pasaje de 150 km de ancho entre la Península del Cabo York y la costa sudoccidental de Papua Nueva Guinea. Comprende un grupo de 100 islas, arrecifes y cayos, de los cuales unos 22 están habitados por unas 8.000 personas. Trece de las islas habitadas están ubicadas dentro de la zona de protección. La Isla de Jueves, que está situada a unos 25 km del continente de Australia es el centro administrativo de gobierno del Estrecho de Torres.

El departamento del distrito de Queensland septentrional tiene funcionarios a jornada completa en la Isla Jueves que prestan todos los servicios de inmigración, incluida la expedición de visados y la tramitación de solicitudes de ciudadanía y residencia. A su vez, los funcionarios

administran una red de funcionarios de vigilancia de la circulación, que fiscalizan las cuestiones relacionadas con el Tratado del Estrecho de Torres y la corriente tradicional de personas que circulan por el Estrecho. Realizan visitas periódicas a las islas y participan en conversaciones relativas al Tratado.

Los funcionarios están distribuidos en las 14 islas habitadas y cumplen una importante función de protección de las fronteras. La red de funcionarios actúa como un grupo disperso, integrado en las comunidades locales, y cumple una importante función de vigilancia en todo el Estrecho de Torres. No solo son expertos en sus comunidades locales sino que también se han constituido en un medio de difundir información a la comunidad en general. Los funcionarios colaboran estrechamente con los gobernadores de las islas y sus comunidades en relación con la corriente tradicional de personas e informan sobre cualquier otro movimiento en la región.

En la Ley de 1984 sobre el Tratado del Estrecho de Torres (enmiendas varias) se expone la posición acordada de Australia y Papua Nueva Guinea en relación con la soberanía y las fronteras marítimas del Estrecho de Torres. Las islas sobre las que Australia tiene soberanía siguen considerándose parte de Queensland. El artículo 16 del Tratado tiene por objeto asegurar que ambos signatarios en la administración de sus respectivas leyes de inmigración, aduanas, cuarentena y salud no “impidan ni obstaculicen la libre circulación ni la realización de actividades tradicionales en la zona de protección o en sus inmediaciones por los habitantes tradicionales de la otra parte”.

Fuente: www.immi.gov.au/media/fact-sheets/72torres.htm

Servicio de Guardacostas de los Estados Unidos

La estrategia general del Servicio de Guardacostas de los Estados Unidos es “empujar hacia afuera nuestras fronteras” mediante un sistema de seguridad escalonado. La Estrategia Nacional para la Seguridad Marítima destaca la necesidad de patrullar, vigilar y ejercer control sobre las fronteras marítimas y las llegadas por mar. Se destaca que la presencia en el mar brinda seguridad a los ciudadanos de los Estados Unidos, desalienta a los adversarios y a los infractores, brinda una mayor cobertura de vigilancia móvil, extiende los plazos de alerta, permite asumir la iniciativa de ejercer influencia sobre los hechos a distancia y facilita la capacidad de sorprender y enfrentar a los adversarios. El Servicio de Guardacostas funciona en todos los estratos marítimos anticipándose o en respuesta a las amenazas, tácticas de los adversarios y condiciones operacionales cambiantes. En el curso de las operaciones de rutina, así como en misiones de seguridad concretas, los cúteres y aeronaves del Servicio de Guardacostas operan en las aguas frente a las costas en los Océanos Atlántico y Pacífico y el Mar Caribe a fin de crear conciencia, dominio y control sobre el medio marítimo, así como competencia para responder a las amenazas marítimas.

www.uscg.mil/

Recursos recomendados

Puede consultarse más información sobre cooperación en la esfera del tráfico ilícito de migrantes por mar en el módulo 6, sección 11.

Comisión de las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión al Consejo, Refuerzo de la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea.*

La Comisión de las Comunidades Europeas emitió una Comunicación de la Comisión al Consejo en la que refuerza la gestión de las fronteras marítimas meridionales de la Unión Europea.

En la Comunicación se destaca la necesidad de que todos los Estados ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y se exponen estrategias para garantizar la gestión integrada de las fronteras exteriores.

La Comunicación puede consultarse en www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,EUCOMMISSION,,,4693a4fd2,0.html.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.* Naciones Unidas, núm. de venta S.05.V.2.

El propósito principal de las guías legislativas es ayudar a los Estados que desean ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. Las guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional y contienen, si existen, diversas opciones para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes.*

La *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes* ha sido elaborada por la UNODC para ayudar a los gobiernos a aplicar las disposiciones contenidas en 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. Tiene por objeto facilitar el examen y enmienda de la legislación vigente, así como la adopción de nuevas leyes. La Ley modelo abarca no solo la penalización de la trata de personas y los delitos conexos, sino también la asistencia a las víctimas en sus distintos aspectos, además de la cooperación entre las distintas autoridades estatales y las organizaciones no gubernamentales. Cada disposición se presenta acompañada de un comentario detallado en el que se ofrecen varias posibilidades a los legisladores, según proceda, así como fuentes jurídicas y ejemplos.

La ley modelo está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Organización Marítima Internacional y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Salvamento en el mar: Guía de referencia sobre los principios y prácticas aplicables a migrantes y refugiados.*

Este folleto ha sido elaborado de forma conjunta por la Organización Marítima Internacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Está dirigido a capitanes, propietarios de buques, autoridades gubernamentales, empresas aseguradoras y otras partes interesadas que participan en situaciones de salvamento en el mar.

El objetivo es brindar información sobre las disposiciones legales y procedimientos prácticos que permitan garantizar el desembarco rápido de los supervivientes en las operaciones de salvamento, así como sobre las medidas adecuadas para satisfacer las necesidades particulares de estas personas, principalmente en el caso de los refugiados y los solicitantes de asilo.

El folleto puede consultarse en distintos idiomas en www.imo.org.

Los principios de la Organización Marítima Internacional relativos a los procedimientos administrativos para desembarcar personas en el mar pueden consultarse en www.imo.org/includes/blastData.asp/doc_id=11064/194.pdf.

7.22 Detención de migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito

El artículo 16, párrafo 5 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes dice lo siguiente:

“En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares⁷, cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal”.

En el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 se establece que, si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando un nacional del Estado que envía sea privado de libertad. Se facilitará toda comunicación al detenido y se le garantizará el acceso consular.

http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf

Las directrices siguientes se aplican a las condiciones de detención:

- Las personas deberían permanecer detenidas solamente en lugares que estén reconocidos oficialmente;
- Los detenidos deberían estar en establecimientos que reúnan las mejores condiciones humanitarias posibles, diseñados para seres humanos, y se les debería suministrar alimentación suficiente, agua, refugio, ropa, servicios médicos, facilidades para el ejercicio físico y artículos de aseo personal;
- Deberá mantenerse a los acusados separados de los reclusos condenados, salvo en condiciones excepcionales, y se les impartirá un trato distinto. Las mujeres estarán separadas de los hombres y los niños de los adultos;
- Deberá permitirse a los detenidos informar inmediatamente a su familia de su detención y se les concederán todas las facilidades razonables para comunicarse con sus representantes jurídicos;
- Se respetarán las creencias religiosas y morales de los detenidos;
- Se concederá a las personas retenidas o detenidas sin cargos los mismos medios y protección que a las detenidas en prisión preventiva y las que esperan juicio.

⁷Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 596, núm. 8638.

Recursos recomendados

Resolución 43/173 de la Asamblea General, anexo. *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.*

www.un.org/documents/ga/res/43/a43r173.htm

El recurso también figura en la *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* de la UNODC.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.* Nueva York, 2006.

La Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal contiene principios normativos y normas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal reconocidos internacionalmente. La Recopilación consta de cuatro secciones principales, a saber:

- Reglas y normas relacionadas principalmente con las personas detenidas, las sanciones no privativas de la libertad, justicia de menores y justicia restaurativa;
- Reglas y normas relacionadas principalmente con arreglos jurídicos, institucionales y prácticos para la cooperación internacional;
- Reglas y normas relacionadas principalmente con la prevención del delito y las cuestiones relativas a las víctimas; y
- Reglas y normas relacionadas principalmente con la buena gobernanza, la independencia del poder judicial y la integridad del personal de la justicia penal.

www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/compendium.html

7.23 Repatriación de migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito

A continuación se reproduce un extracto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 18. Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

1. Cada Estado Parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.
2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado Parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.
3. A petición del Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.
5. Cada Estado Parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.
6. Los Estados Parte podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.
7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado Parte receptor.
8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

En virtud del artículo 18, cada Estado Parte:

- Conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente (párr. 1);
- Verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de tráfico ilícito es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente y expedirá los documentos de viaje que sean necesarios para que la persona pueda reingresar en el territorio (párrs. 3 y 4);
- Llevará a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona (párr. 5).

Los Estados parte deben cooperar en la identificación o la determinación de la condición jurídica de sus nacionales y residentes.

Se les exige también que cooperen en (“facilitar y aceptar”) la repatriación de sus nacionales, y que consideren la posibilidad de cooperar en la repatriación de las personas que tengan algún derecho de residencia en ellos sin ser sus nacionales, incluso expidiendo los documentos necesarios para que puedan viajar de regreso a su territorio desde los países hacia los cuales se las hubiese trasladado como víctimas de tráfico ilícito. En la mayoría de los países, el cumplimiento de estos requisitos entrañaría principalmente formular instrucciones administrativas a los funcionarios apropiados y garantizar que los recursos necesarios estén disponibles para permitirles prestar la asistencia necesaria.

En algunos Estados tal vez se necesiten enmiendas legislativas para garantizar que los funcionarios se vean obligados a actuar (o, en los casos apropiados, a considerar la posibilidad de actuar) en respuesta a las solicitudes y que tengan la autoridad jurídica necesaria para expedir visados u otros documentos de viaje cuando deba repatriarse a un nacional o residente. Al redactar esta legislación, los funcionarios deberán tener presente que las obligaciones del derecho internacional que rigen los derechos o el trato de los migrantes que son objeto de tráfico ilícito, incluidas las aplicables a los solicitantes de asilo, no se verán afectadas por el Protocolo ni por el hecho de que el Estado de que se trata se ha adherido o se adherirá a este (art. 18, párr. 8 del Protocolo y las notas interpretativas (A/55/383/Add.1), párr. 116). Las legislaturas tal vez deseen también consultar las disposiciones de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares⁸, que dispone medidas que trascienden las enunciadas en el Protocolo. (En particular, en el artículo 67 se dispone que los Estados Partes interesados cooperen “con miras a fomentar condiciones económicas adecuadas para su reasentamiento y para facilitar su reintegración social y cultural duradera en el Estado de origen”.)

El requisito de aceptar la repatriación de nacionales y de considerar la posibilidad de la repatriación de otras personas con cierto derecho de residencia depende de la condición de esas personas al momento de su repatriación. Debería tenerse en cuenta el párrafo 111 de las notas interpretativas:

“En los *travaux préparatoires* se indicará que este artículo se basa en el entendimiento de que los Estados Parte no privarán a ninguna persona de su nacionalidad, medida que la convertiría en apátrida y sería contraria al derecho internacional”.

⁸Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2220, núm. 39481.

En las notas también se indica que no se procederá a una repatriación hasta que se haya verificado debidamente la nacionalidad o el derecho de residencia (A/55/383/Add.1, párr. 113).

Cuando sea viable, los Estados también deberán considerar la posibilidad de capacitar a los funcionarios que probablemente participen en la repatriación de los migrantes que fueron objeto de tráfico ilícito, teniendo en cuenta el requisito establecido en el artículo 16 de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de tráfico ilícito, y el requisito contenido en el artículo 18, párrafo 5, de que se adoptarán todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.

A continuación se reproduce un extracto de la Observación general núm. 27 del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), párrafo 21 (sobre la repatriación de migrantes):

21. En ningún caso se puede privar arbitrariamente a una persona del derecho a entrar en su propio país. La referencia al concepto de arbitrariedad en este contexto tiene por objeto subrayar que se aplica a toda actuación del Estado, legislativa, administrativa o judicial; garantiza que incluso las injerencias previstas por la ley estén en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto, y sean, en todo caso, razonables en las circunstancias particulares. El Comité considera que hay pocas circunstancias, si es que hay alguna, en que la privación del derecho a entrar en su propio país puede ser razonable. Un Estado Parte no debe impedir arbitrariamente a una persona el regreso a su propio país por la vía de despojarla de su nacionalidad o de expulsarla a un tercer país.

Prácticas prometedoras

Back to Armenia (Centro de asistencia a migrantes)

Back to Armenia es un sitio web multilingüe para personas que desean o deben regresar a Armenia.

El sitio web es el resultado de un proyecto titulado “Apoyo a la elaboración de una política de migración y al fomento de la capacidad pertinente en Armenia” que tiene por objeto:

- Prevenir la migración ilícita;
- Prestar asistencia para incrementar la eficacia del proceso de repatriación y reintegración;
- Ajustar la política y la legislación migratorias a las normas y principios del derecho migratorio reconocido universalmente.

Los objetivos del programa son los siguientes:

- Aumentar el nivel de sensibilización del público respecto de la migración ilícita y los riesgos y consecuencias de esta;
- Describir a los ciudadanos armenios que viven en el exterior la situación actual y las oportunidades en Armenia, con vistas a promover su regreso;
- Fortalecer la capacidad institucional, consultiva y técnica del Organismo de Migraciones del Ministerio de Administración Territorial de la República de Armenia;

- Establecer un sistema de comunicación con los migrantes repatriados que funcione utilizando una línea telefónica directa;
- Garantizar un diálogo efectivo entre las organizaciones que elaboran y aplican la política de migración y las estructuras públicas pertinentes;
- Promover la elaboración de una política migratoria que sea coherente con el derecho internacional y que tenga en cuenta la situación social y económica actual en Armenia;
- Establecer un mayor nivel de desarrollo en cooperación con los órganos gubernamentales y las estructuras no gubernamentales.

El programa tiene tres componentes, a saber:

- Aumento de la sensibilización del público;
- Fomento de la capacidad de las instituciones que prestan asistencia para la repatriación y reintegración;
- Establecimiento de un diálogo normativo.

En relación con el segundo de estos componentes, se estableció un centro de asistencia a los migrantes en el Ministerio de Administración Territorial, que puede impartir a las personas que han salido de Armenia información amplia sobre cualquier problema que pudieran tener en relación con la migración. El Centro está en contacto directo con otros órganos gubernamentales y, por consiguiente, está en condiciones de suministrar respuestas a problemas una vez que ha celebrado consultas con las autoridades competentes.

El sitio web de *Back to Armenia* está disponible en armenio, inglés y ruso.

El sitio se puede consultar en www.backtoarmenia.am.

Proyecto de repatriación del Proceso de Bali

A continuación se enumeran los objetivos principales del Proyecto de repatriación del Proceso de Bali sobre el contrabando y la trata de personas y los delitos transnacionales conexos.

- Examinar las políticas y actividades de los gobiernos al repatriar a otro país a personas que no tienen autorización legal para permanecer en su territorio;
- Reunir y divulgar información que pueda ayudar a los gobiernos a elaborar las políticas pertinentes, redactar acuerdos bilaterales y gestionar repatriaciones.

La primera fase del proyecto fue un estudio de las políticas y prácticas de repatriación de los países miembros del Proceso de Bali, que finalizó en marzo de 2003. La segunda fase fue un seminario (auspiciado por Australia como coordinador del Proyecto de repatriaciones) celebrado conjuntamente con el Proceso de Budapest en Perth (Australia) en mayo de 2004. La tercera fase fue el establecimiento de un repositorio de información relacionado con las repatriaciones en el sitio web (www.baliprocess.net), que incluye un conjunto de párrafos modelo para su utilización al redactar acuerdos bilaterales.

El sitio web del Proceso de Bali contiene información sobre los instrumentos internacionales y regionales pertinentes, así como sobre distintas publicaciones y acuerdos relativos a la repatriación.

www.baliprocess.net/index.asp?PageID=2145831425

Recursos recomendados

Herramientas prácticas

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, 2004.

El *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities* (Manual de actividades de repatriación y reintegración) es una guía para el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y personal asociado en el terreno para planificar, vigilar y evaluar las actividades de repatriación y reintegración. El Manual debería usarse conjuntamente con la publicación del ACNUR *Repatriación Voluntaria: Protección internacional* (publicado en 1996 y en vías de revisión), que analiza en forma más pormenorizada cuestiones relativas a la repatriación.

El Manual se divide en las tres partes siguientes:

Parte A: Comprender el contexto: cuándo corresponde repatriar y reintegrar;

Parte B: Cómo planificar, ejecutar, vigilar y evaluar las operaciones de repatriación y reintegración;

Parte C: Mecanismos de apoyo institucional.

www.unhcr.org/411786694.html

Consejo de Europa. *Forced Return: 20 Guidelines adopted by the Council of Ministers* (Retorno forzoso: Veinte directrices adoptadas por el Consejo de Ministros) (2005).

Las autoridades nacionales encargadas de organizar o llevar a la práctica la repatriación de migrantes en situación irregular suelen enfrentarse con cuestiones delicadas y complejas, a saber: cómo garantizar que ninguna persona sea devuelta a un lugar en el que su vida o seguridad corran peligro; en qué condiciones debería permitirse la detención a la espera de la expulsión; o qué información puede suministrarse al Estado de origen. El Comité de Ministros del Consejo de Europa abordó en gran medida este tipo de cuestiones el 4 de mayo de 2005, fecha en que adoptó 20 directrices sobre el retorno forzoso. Estas directrices brindan un panorama sistemático de las normas elaboradas en esta esfera por los diferentes órganos del Consejo de Europa.

Las 20 directrices sobre el retorno forzoso se han constituido en una guía práctica para su utilización tanto por los funcionarios gubernamentales como por todas las personas que participan directa o indirectamente en las operaciones de repatriación en Europa.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=1963

Consejo de Europa. *The Return of Rejected Asylum Seekers: Recommendation No. R (99) 12 and Explanatory Memorandum* (El retorno forzoso de los solicitantes de asilo rechazados: Recomendación núm. R (99) y Memorando explicativo) (2000).

El objetivo de la recomendación es facilitar el retorno de los solicitantes de asilo rechazados y suministrar a los Estados miembros algunas directrices sobre la devolución

de los solicitantes de asilo rechazados de su territorio a los países de los que estas personas son nacionales o antiguos residentes habituales no nacionales (sus países de origen).

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=792

Instrumentos jurídicos

Hay varios instrumentos jurídicos internacionales sobre la devolución de migrantes objeto de tráfico ilícito. En el módulo 3, sección 4, figuran varios de estos instrumentos. Pueden consultarse también los que figuran a continuación:

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados^a

www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf

Declaración sobre el Asilo Territorial (resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General)

www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f05a2c.html

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes^b

www.hrweb.org/legal/cat.html

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos^c

<http://portal.unesco.org/ci/en/files/26137/12047261163ICCPR.pdf/ICCPR.pdf>

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial^d

www.hrcr.org/docs/CERD/cerd.html

Convención sobre los Derechos del Niño^e

www2.ohchr.org/english/law/crc.htm

Declaración Universal de Derechos Humanos (resolución 217A (III) de la Asamblea General)

www.un.org/en/documents/udhr/

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares^f

www2.ohchr.org/english/law/cmw.htm

^a Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545.

^b *Ibid.*, vol. 1465, núm. 24841.

^c *Ibid.*, vol. 999, núm. 14668.

^d *Ibid.*, vol. 660, núm. 9464.

^e *Ibid.*, vol. 1577, núm. 27531.

^f *Ibid.*, vol. 2220, núm. 39481.

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas^g

www2.ohchr.org/english/law/stateless.htm

Convenio sobre Aviación Civil Internacional

http://avisupser.dgrsolutions.com/airlaws/chicago1944_e.html

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^h

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html

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

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html

Orientación normativa

Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados

El Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados es una red paneuropea integrada por 69 organizaciones no gubernamentales que presta asistencia a los refugiados y promueve una política europea de asilo generosa.

Con los miembros que la componen, fomenta la protección e integración de los solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos sobre la base de los valores de la dignidad humana, los derechos humanos y una ética de solidaridad.

El Consejo ha elaborado un documento normativo sobre la cuestión del retorno, que puede consultarse en www.ecre.org/topics/return.

Human Rights Watch. *Common principles on removal of irregular migrants and rejected asylum-seekers* (Principios comunes sobre la expulsión de los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo rechazados), 31 de agosto de 2005, puede consultarse en www.hrw.org/en/news/2005/08/31/common-principles-removal-irregular-migrants-and-rejected-asylum-seekers.

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *Recomendaciones de la Reunión ministerial de Praga*.

La Conferencia de Ministros sobre la prevención de la migración ilegal celebrada en el contexto del Proceso de Budapest (la Reunión ministerial de Praga) celebrada los días 14 y 15 de octubre de 1997 se tradujo en varias recomendaciones. Las recomendaciones 24 a 38, relativas a la devolución de migrantes, dicen lo siguiente:

^gIbid., vol. 360, núm. 5158.

^hIbid., vol. 2237, núm. 39574.

Devolución a los países de origen y obligación de readmisión

24. Recomendar que, en la medida de lo posible, los Estados participantes presten la debida consideración a la opción primaria de devolver a las personas directamente afectadas a sus países de origen, ya que en la mayoría de los casos esto constituye la solución apropiada;

25. Recomendar que los Estados participantes cooperen solicitando que los países de origen amplíen sus servicios a fin de determinar la identidad de los migrantes ilegales indocumentados que aparentemente son sus nacionales, y a que respondan a dichas solicitudes de readmisión dentro de plazos razonables;

26. Recomendar que los Estados participantes también cooperen solicitando, cuando se haya reconocido la ciudadanía o esta sea evidente, que el país de origen expida un salvoconducto consular o un documento que le dé derecho a la readmisión con la menor demora posible, y dentro de los plazos establecidos por las normas nacionales de detención por razones administrativas que sean válidos en el Estado solicitante;

27. Recomendar que los Estados participantes indiquen cuáles son los países que causan problemas para readmitir a sus propios ciudadanos y consideren la posibilidad de adoptar medidas conjuntas respecto de estos países;

28. Recomendar que los Estados participantes faciliten el tránsito de extranjeros que son devueltos a sus países de origen, entre otras cosas prestando asistencia cuando surgen problemas de transporte y suministrando escoltas, mediante arreglos de participación en la financiación de los gastos, según proceda;

29. Recomendar que los Estados participantes convengan en un formato de documento normalizado, semejante al acordado entre los Estados de la Unión Europea, que haga las veces de salvoconducto consular, para facilitar el traslado al país de destino;

30. Recomendar que las autoridades de los Estados participantes cooperen con las de los países de origen con miras a facilitar la readmisión de las personas de que se trata en su país;

31. Recomendar que los Estados participantes cooperen al solicitar que los países de destino y de origen faciliten el retorno voluntario;

32. Recomendar que los Estados interesados utilicen los programas nacionales o los servicios de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), o ambas cosas, para promover el retorno voluntario directamente al país de origen;

Acuerdos de readmisión

33. Recomendar que los Estados participantes sigan esforzándose por celebrar acuerdos de readmisión, que deberían contener cláusulas sobre nacionales, sobre ciudadanos de terceros países, sobre el tránsito con fines de retorno y sobre la protección de los datos personales;

34. Recomendar que los Estados participantes utilicen un formato normalizado para los acuerdos de readmisión, teniendo en cuenta el modelo de acuerdo de

readmisión bilateral de la Unión Europea o cualquier otro modelo aceptable para todos los Estados participantes;

35. Recomendar que los Estados utilicen las formas de readmisión más flexibles y rápidas, es decir, la readmisión sobre la base de los requisitos mínimos entre las autoridades competentes, puntos de contacto establecidos, formularios normalizados en dos idiomas, el reconocimiento simplificado de pruebas, así como otras medidas que contribuyan a la eficacia de la aplicación de acuerdos y a la reducción del tiempo de tramitación de los casos;

36. Recomendar que cuando los Estados participantes consideren la posibilidad de abolir las obligaciones en materia de visado respecto de otro Estado, tengan debidamente en cuenta también el interés de los demás Estados participantes y celebren un acuerdo de readmisión con el Estado de que se trate, según proceda;

37. Recomendar que en los acuerdos de cooperación general con países que son fuentes de migración irregular, como los acuerdos de cooperación económica o política, se incluyan cláusulas de readmisión relativas tanto a nacionales como a ciudadanos de terceros países;

38. Recomendar que prosigan las consultas intergubernamentales con miras a mantener un directorio de instrumentos de readmisión concertados por Estados de Europa.

Pueden descargarse todas las recomendaciones en www.icmpd.org/846.html?&tx_icmpd_pi2%5Bdocument%5D=434&cHash=90aa64d1f1.

Comisión de las Comunidades Europeas. *Comunicación de la Comisión sobre las prioridades políticas en la lucha contra la inmigración ilegal de los nacionales de terceros países.*

A continuación se reproduce un extracto de la Comunicación:

g. Política en materia de retorno

42. El retorno, en el completo respeto de los derechos fundamentales, continúa siendo una piedra angular de la política de la Unión Europea en materia de migración. Una política de retorno eficaz es fundamental para asegurar el respaldo público a cuestiones como la migración legal y el asilo.

43. La celebración de acuerdos de readmisión seguirá siendo una prioridad también. Deben ultimarse las negociaciones actuales y entablarse nuevas conversaciones con los países de los Balcanes Occidentales para empezar y, a su debido tiempo, con ciertos países de la vecindad.

44. Actualmente, el Parlamento Europeo y el Consejo están debatiendo la propuesta de una directiva sobre normas y procedimientos comunes a todos los Estados miembros en materia de retorno de inmigrantes ilegales de terceros países,

que incluirá normas comunes sobre retorno, uso de medidas coercitivas, custodia temporal y readmisión.

45. Con el futuro Fondo de Retorno, la Comunidad estará dotada de un instrumento de apoyo e impulso a los esfuerzos realizados por los Estados miembros para mejorar la gestión del retorno en todas sus dimensiones, incluida una mayor cooperación, que aumentará la solidaridad entre ellos.

46. La organización de vuelos conjuntos de retorno se apoya en tres elementos: la Decisión del Consejo 2004/573/CE, que establece un fundamento jurídico para tales vuelos; las acciones preparatorias de retorno y el futuro fondo de retorno, que se ocupan de las cuestiones económicas; y el apoyo de comunicación proporcionado por la red en línea ICONet, que permite el intercambio de la información necesaria entre los Estados miembros. Todos ellos constituyen la base actual para la cooperación. Frontex proporcionará la ayuda necesaria para organizar y coordinar las operaciones conjuntas de retorno de los Estados miembros. Además, la Directiva del Consejo 2003/110/CE refuerza la cooperación entre los Estados miembros en casos de tránsito por vía aérea. La Comisión considerará otras propuestas basadas en las conclusiones del Consejo de 2003 que animan a los Estados miembros a facilitar el tránsito a corto plazo por tierra o mar.

47. La falta de documentación continúa siendo un obstáculo para el retorno efectivo de migrantes ilegales, especialmente porque un gran número de terceros países aún no acepta el documento de viaje de la Unión Europea, que está basado en una recomendación del Consejo de 1994, y el Consejo adoptó las conclusiones de junio de 2004 en su revisión. Frontex debe comenzar la tarea de búsqueda de las mejores prácticas en la adquisición de documentos de viaje y en el retorno de nacionales de terceros países.

48. Deben establecerse también normas comunes para la formación de los funcionarios responsables del retorno, por ejemplo, a través de la elaboración de un manual común de formación y seminarios estandarizados y especializados a escala comunitaria.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0402:FIN:ES:PDF>

Propuesta de plan global para la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos en la Unión Europea, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 142, 14 de junio de 2002.

En la parte II, sección E de dicho Diario, que trata de la política de readmisión y repatriación, se señala que deben adoptarse nuevas medidas para establecer una política de repatriación y se destacan algunas acciones concretas cuya puesta en práctica debe considerarse, a saber:

- I. Establecimiento de un enfoque común y cooperación entre los Estados miembros de cara a la ejecución de las medidas de repatriación;
- II. Acuerdos de readmisión con países terceros;

III. Tránsito de repatriados;

IV. Normas comunes mínimas para los procedimientos de repatriación.

La propuesta completa puede consultarse en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:142:0023:0036:ES:PDF>



UNODC

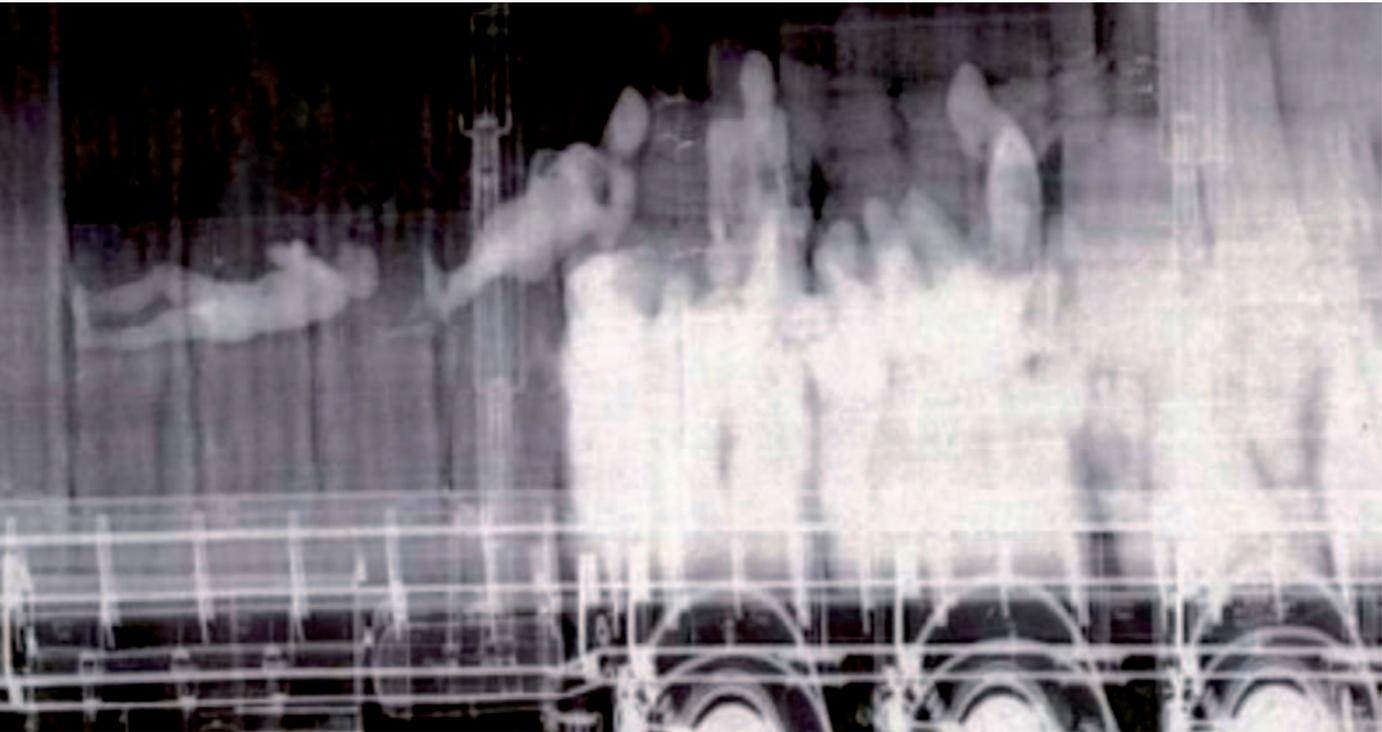
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 8

Medidas de protección y asistencia



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 8

Medidas de protección y asistencia



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2012

© Naciones Unidas, febrero de 2012. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
8.1 Obligaciones de los Estados de proteger y asistir	3
8.2 Protección, asistencia y derechos humanos	6
8.3 Impacto psicológico del tráfico ilícito de migrantes en las víctimas	10
8.4 El rescate en el mar	13
8.5 Mecanismos de remisión	22
8.6 Salud y asistencia médica	23
8.7 Respuestas a la vulnerabilidad al VIH/SIDA de los migrantes objeto de tráfico ilícito o de las posibles víctimas de dicho tráfico	27
8.8 Acceso a la información y la representación jurídica	29
8.9 Los derechos humanos de los migrantes objeto de tráfico ilícito	32
8.10 Protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito que son refugiados	40
8.11 <i>Non-refoulement</i>	44

Sinopsis

El módulo 8 brinda una sinopsis de las medidas de protección y asistencia que los Estados deben prestar a los migrantes objeto de tráfico ilícito.

En la sección **8.1** se presenta una sinopsis de la obligación de proteger y prestar asistencia tal como se dispone en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

En la sección **8.2** se ponen estas obligaciones en un contexto más amplio respecto de las correspondientes consideraciones de derechos humanos.

En la sección **8.3** se analiza el impacto psicológico que el proceso de tráfico ilícito de migrantes puede tener en los migrantes, en particular los traumas.

La sección **8.4** trata concretamente de las cuestiones del rescate en el mar, conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

En la sección **8.5** se da un ejemplo de un mecanismo de remisión para las corrientes de migración mixtas.

En las secciones **8.6** y **8.7** se brinda orientación concreta sobre salud y asistencia médica.

En la sección **8.8** se destaca la necesidad de que los migrantes tengan acceso a la información y la representación jurídica, y el beneficio que ello trae aparejado para la respuesta de la justicia penal al tráfico ilícito de migrantes.

En la sección **8.9** se hace una reseña de los derechos humanos de los migrantes objeto de tráfico ilícito y se recomiendan varios recursos pertinentes.

En las secciones **8.10** y **8.11** se explica que debe brindarse protección a los migrantes objeto de tráfico ilícito que son refugiados y el principio de *non-refoulement*.

8.1 Obligaciones de los Estados de proteger y asistir

A continuación se reproduce un extracto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 16. Medidas de protección y asistencia

1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.
3. Cada Estado Parte prestará asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.
4. Al aplicar las disposiciones del presente artículo, los Estados Parte tendrán en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños.
5. En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*, cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal.

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 596, núm. 8638

El Protocolo contiene requisitos de protección en dos ámbitos principales, a saber:

- Los derechos, la condición jurídica y la seguridad de los migrantes objeto de tráfico ilícito y los residentes ilegales, incluidos los que también son solicitantes de asilo;
- Los derechos e intereses de los Estados y propietarios de buques en virtud del derecho marítimo.

El artículo 16 es una respuesta a las preocupaciones relativas a la seguridad básica y los derechos humanos de las personas que han sido objeto de uno de los mayores delitos tipificados con arreglo al Protocolo, incluidos los migrantes que han sido víctimas de tráfico

ilícito, así como los que tal vez hayan entrado legalmente, pero cuya residencia ilegal posterior ha sido facilitada por un grupo delictivo organizado.

Las disposiciones tienen por objeto establecer una norma de conducta apropiada para los funcionarios que tratan con migrantes objeto de tráfico ilícito y los residentes ilegales y desalentar las conductas de los delincuentes que supongan peligro o trato degradante para los migrantes.

Todo Estado Parte deberá adoptar las medidas apropiadas para:

- Proteger el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 16, párrafo 1) y contra toda violencia (artículo 16, párrafo 2);
- Prestar asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro, teniendo en cuenta en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños (artículo 16, párrafos 3 y 4).

Todo Estado Parte también deberá:

- Cumplir las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, incluida la de informar a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación y a la comunicación en virtud de dicha Convención (artículo 16, párrafo 5);
- Aceptar, sin demora indebida o injustificada, y facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de tráfico ilícito y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio (artículo 18, párrafo 1);
- Verificar, sin demora indebida, si una persona que ha sido objeto de tráfico ilícito es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio y expedir los documentos de viaje necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él (artículo 18, párrafos 3 y 4);
- Llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona (artículo 18, párrafo 5);
- Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque:
 - Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo (artículo 9, párrafo 1);
 - Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas no resulten fundadas, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido (artículo 9, párrafo 2).

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación,

la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de cumplimiento de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Núm. de venta S.05.V.2.

El propósito principal de las guías legislativas es ayudar a los Estados que desean ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. En las guías se exponen los requisitos básicos de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que atañen a cada Estado parte, a la vez que se presenta una gama de opciones y ejemplos que los encargados de redactar las diferentes leyes nacionales tal vez deseen tener en cuenta al aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías se han redactado teniendo en cuenta distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional y contienen, si existen, diversas opciones para la aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Naciones Unidas. *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Núm. de venta S.06.V.5.

La publicación de los *travaux préparatoires* (documentos oficiales) de las negociaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos tiene por objeto suministrar una comprensión mayor y más profunda de la Convención y de sus Protocolos. En la publicación se hace el seguimiento de las negociaciones del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, establecido en virtud de la resolución 53/111 de la Asamblea General.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html

8.2 Protección, asistencia y derechos humanos

Consideraciones en materia de derechos humanos

Además de los requisitos de protección y asistencia establecidos en el artículo 16, en el Protocolo se pide al Estado Parte que aplique los derechos estipulados en el artículo 16, incluidos los derechos humanos básicos (artículo 16, párrafos 1 y 2, y artículo 19, párrafo 2) y el derecho a la asistencia consular (artículo 16, párrafo 5). En el párrafo 3 del artículo 16 no se crea un nuevo derecho, pero se impone una nueva obligación dado que los Estados Parte deberán prestar asistencia apropiada a los migrantes y residentes ilegales cuando se haya puesto en peligro su vida o seguridad como consecuencia de un delito tipificado con arreglo al Protocolo. Se presta atención especial a garantizar que no se vean menoscabados los derechos establecidos en virtud del derecho internacional humanitario, que afectan principalmente a los migrantes o residentes ilegales que son también solicitantes de asilo (artículo 19, párrafo 1).

El artículo 18, en el que se enuncian las condiciones para la repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito y los residentes ilegales a sus países de origen, tampoco exige la creación de derechos sustantivos ni de procedimiento para estas personas, pero en el párrafo 5 de dicho artículo se disponen medidas que garantizan que la repatriación se lleve a cabo de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.

Puede consultarse más información sobre consideraciones de derechos humanos en relación con la repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito en el módulo 7, sección 23.

Prácticas prometedoras

Grupo de Tareas sobre Migraciones Mixtas para Somalia

El Grupo de Tareas sobre Migraciones Mixtas para Somalia se estableció en abril de 2007 con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones como copresidentes, con los auspicios del grupo de protección del Comité Permanente entre Organismos. La finalidad del Grupo de Tareas es formular una estrategia basada en los derechos humanos que garantice una respuesta amplia coordinada con miras a la protección y la atención de las necesidades humanitarias de los migrantes y los solicitantes de asilo que están en tránsito en Somalia. El Grupo de Tareas depende del equipo de las Naciones Unidas en el País y del Comité Permanente entre Organismos, por conducto del grupo de protección. Los miembros del Grupo de Tareas son, entre otros, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa Mundial de Alimentos, el Consejo Danés para los Refugiados y el Consejo Noruego para los Refugiados.

Objetivos

- A. Elaborar un marco estratégico entre organismos para las intervenciones humanitarias efectivas en relación con las migraciones mixtas en Somalia y orientar al equipo de las Naciones Unidas en el país y al Comité Permanente entre Organismos en Somalia y otros interesados en relación con una respuesta operacional amplia a las corrientes de migración mixtas.
- B. Definir una estrategia de promoción y fomento de la capacidad centrada en aumentar la sensibilización y capacidad local para mitigar las consecuencias de las migraciones mixtas en Somalia.
- C. Fortalecer las iniciativas internacionales y promover un enfoque regional respecto de las migraciones mixtas, en particular mediante el intercambio de información y la planificación conjunta, con la participación de todos los interesados pertinentes.

<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1119266>

Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos. *Grupo de Trabajo de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos encargado de elaborar un programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migratorios y sus familias.*

Programa interamericano para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migratorios y sus familias:

Teniendo en cuenta el Plan de Acción de la Primera Cumbre de las Américas, adoptado en diciembre de 1994 en Miami, Florida (Estados Unidos de América), la Declaración de la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago (Chile), en abril de 1998 y, en particular, el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, adoptado en Quebec (Canadá), en abril de 2001, donde los Jefes de Estado y de Gobierno señalaron que “establecerán un programa interamericano, en el marco de la OEA, para la promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes, incluyendo los trabajadores migrantes y sus familias, tomando en cuenta las actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y apoyando la labor encomendada al Relator Especial sobre Trabajadores Migrantes de la CIDH y de la Relatora Especial para las Migraciones de las Naciones Unidas”.

Uno de los objetivos concretos del programa es la prevención y la cooperación técnica en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y la investigación y el enjuiciamiento penal de los traficantes de migrantes.

www.oas.org/consejo/CAJP/Migrant_default.asp

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de cumplimiento de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

El módulo 9 analiza las consideraciones de derechos humanos al responder al tráfico ilícito de migrantes.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

Grupo Mundial sobre Migración. *International Migration and Human Rights: Challenges and Opportunities on the Threshold of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights* (Migración internacional y derechos humanos: Desafíos y oportunidades en los umbrales del 60º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos), octubre de 2008.

Esta guía es el resultado de la colaboración de los 14 miembros del Grupo Mundial sobre Migración, a saber: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Banco Mundial y las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

En el capítulo II se describen las distintas categorías de migrantes y se traza un panorama general de la migración.

www.globalmigrationgroup.org

Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados. *Undocumented Migrants Have Rights! An Overview of the International Human Rights Framework* (¡Los migrantes indocumentados tienen derechos! Generalidades sobre el marco internacional de los derechos humanos), 2007.

En toda Europa y en diferentes regiones del mundo, un número cada vez mayor de organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, profesionales de distintos ámbitos, así como migrantes indocumentados, sostienen el principio de que “ningún ser humano es ilegal”. En su trabajo y vidas cotidianas, estos agentes locales se esfuerzan por defender los derechos humanos de los migrantes indocumentados, incluidos el derecho a la atención de la salud, la educación y la capacitación, las condiciones de trabajo y vivienda justas, así como muchos otros derechos. Sin embargo, los migrantes indocumentados se enfrentan a diario con situaciones en las que comprueban que la condición irregular es un obstáculo y una forma de discriminar contra una parte considerable de la población en lo que se refiere a los servicios sociales básicos y el respeto de sus derechos humanos.

www.picum.org/sites/default/files/data/UndocumentedMigrantsHaveRights!.pdf

8.3 Impacto psicológico del tráfico ilícito de migrantes en las víctimas

El proceso de tráfico ilícito de migrantes puede ser extremadamente difícil para las víctimas. Puede consultarse más información sobre las penurias que deben soportar los migrantes objeto de tráfico ilícito durante el proceso de tráfico ilícito en el módulo 1, sección 13. Algunos migrantes objeto de dicho tráfico tal vez experimenten uno o más incidentes traumáticos como resultado de ello y adopten tácticas psicológicas para superarlos. Para comprender las reacciones posibles ante estos acontecimientos es importante comprender el concepto de trauma. El trauma puede tener una grave repercusión a corto y a largo plazo en la persona y, si no recibe el tratamiento apropiado, puede poner gravemente en peligro los intentos de llevar a los traficantes de migrantes ante la justicia.

¿Qué es el trauma?

Por trauma se entiende lo siguiente:

“La esencia del trauma es que abruma a los mecanismos psicológicos y biológicos de defensa de la víctima. Ocurre cuando los mecanismos de defensa internos y externos no pueden hacer frente a la amenaza exterior”¹.

El trauma se produce cuando el mecanismo psicológico y biológico de una persona para encarar una situación no puede hacer frente a la amenaza exterior. El carácter imprevisible e incontrolado de los acontecimientos puede contribuir significativamente al trauma. Estos factores suelen ser aspectos fundamentales de la experiencia del tráfico ilícito. Tal vez los migrantes objeto de tráfico ilícito también hayan experimentado violencia antes o durante su experiencia; los traficantes suelen usar la fuerza o amenazas e intimidación para mantener a los migrantes bajo control. Las condiciones que con frecuencia los migrantes deben tolerar al migrar suelen ser inhumanas y caracterizarse por un riesgo permanente a sus vidas.

¿Cuáles son los síntomas del trauma?

El trauma puede manifestarse de diferentes maneras en diferentes personas. En todas las situaciones profesionales relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes, debe ejercerse el mayor respeto por la individualidad de cada persona.

Si un migrante reacciona con hostilidad o agresión, incluso después de haber sido rescatado, puede que esto no sea una reacción personal contra la persona que lo ha rescatado, su función o la organización para la que trabaja. Podría tratarse de un mecanismo de defensa creado para sobrevivir a los padecimientos que el migrante ha soportado.

Las víctimas de traumas pueden sufrir problemas mentales o físicos de diferente duración simultáneamente.

¹J. A. Saporta y B. A. van der Kolk, “Psychobiological consequences of severe trauma”, en *Torture and its Consequences: Current Treatment Approaches*, Metin Basoglu, ed. (Cambridge, Cambridge University Press, 1992).

Los síntomas de salud física pueden incluir:

- Fatiga y pérdida de peso;
- Trastornos neurológicos;
- Problemas gastrointestinales.

Los síntomas de salud mental pueden incluir:

- Depresión;
- Ansiedad;
- Hostilidad.

El trastorno resultante del estrés postraumático es un trastorno de la salud mental causado en parte por acontecimientos traumáticos, que puede extenderse a lo largo de un período prolongado. Este trastorno se manifiesta en distintos síntomas psicológicos graves que experimentan las personas que han estado expuestas a experiencias en las que su vida ha corrido peligro. Los síntomas del trastorno resultante del estrés postraumático pueden incluir pensamientos reiterados, recuerdos de hechos aterradores, dificultades para conciliar el sueño e incapacidad para sentir emociones.

¿Qué consecuencias tiene el trauma para la justicia penal?

El trauma puede manifestarse en una conducta hostil o poco cooperativa de la persona hacia los profesionales de la justicia. La persona que ha sufrido un trauma también puede padecer pérdida de memoria, confundirse o contradecirse al relatar los hechos, tener exabruptos y conductas irracionales y sufrir ansiedad y desorientación persistentes.

El nivel de los traumas psicológicos de algunos migrantes (ya sea antes o durante el proceso de tráfico ilícito) tal vez sea tan grave que estos nunca servirán como testigos en los tribunales, ni siquiera para dar cuenta de lo que sucedió de manera que pueda servir de base de los datos de inteligencia. Por otra parte, también es posible que algunas personas que han sufrido traumas tal vez con el tiempo y con apoyo profesional u orientación psicológica se conviertan en testigos perfectamente aptos.

¿Cómo deben responder los profesionales de la justicia penal ante los migrantes objeto de tráfico ilícito que padecen traumas?

Si una persona que ha sido interceptada es objeto de un interrogatorio es probable que las preguntas directas, en tono de interpelación, formuladas demasiado pronto, alienen a la persona e incluso le causen un nuevo trauma. Un enfoque considerado, metódico y sin juicios de valor ofrece las mejores posibilidades de sacar a la luz la verdad.

El impacto que las reacciones psicológicas tienen en la investigación y el enjuiciamiento puede reducirse al mínimo por los siguientes medios:

- Responder a las necesidades inmediatas de la persona antes de comenzar la entrevista;
- Tomar más descansos que los habituales durante las entrevistas;
- Disponer viviendas adecuadas o albergues seguros y otros servicios de apoyo;
- Velar por que siempre se cumplan las promesas hechas.

Los profesionales siempre deben estar dispuestos a interrumpir las entrevistas con las personas traumatizadas y recabar asistencia inmediata para ellas.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York, 2009.

Este manual se preparó de conformidad con el 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*. Aunque tiene por objetivo apoyar la prevención de la trata de personas, el módulo 3 analiza específicamente el trauma y sus síntomas.

www.unodc.org/documents/human-trafficking/09-80667_module3_Ebook.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. *Introduction to Basic Counselling and Communication Skills: IOM Training Manual for Migrant Community Leaders and Community Workers* (Introducción a las técnicas de orientación y comunicación básicas. Manual de capacitación de la OIM para dirigentes y trabajadores de la comunidad), 2009.

Este manual es una herramienta para fortalecer las técnicas de orientación y comunicación básicas. Está destinado a los trabajadores humanitarios, como los trabajadores encargados del desarrollo y de la salud de la comunidad, así como los dirigentes que trabajan con migrantes y poblaciones móviles. El manual refuerza las técnicas de orientación y comunicación que pueden utilizarse para ayudar a los niños, los adolescentes, los adultos y las familias que viven en comunidades de migrantes y de acogida y permitirles hacer frente a la situación antes, durante y después de una pandemia o de cualquier otra crisis.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=511

Alanna Ryan, Comisión Católica Internacional de Migración, *Protecting the human rights of migrant victims of violence or trauma: a question of implementation?* (Protección de los derechos humanos de los migrantes víctimas de la violencia o de traumas: ¿un problema de aplicación?), declaración pronunciada ante la 61ª Conferencia Anual del Departamento de Información Pública para las organizaciones no gubernamentales celebrada en París, 5 de septiembre de 2008.

www.icmc.net/activities/protecting-human-rights-migrant-victims-violence-or-trauma

*Ibid., vol. 2237, núm. 39574.

8.4 El rescate en el mar

A continuación se reproduce un extracto del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes:

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 7. Cooperación

Los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

...

Artículo 9. Cláusulas de protección

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo:

- a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;
- b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;
- c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;
- d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.

2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el buque no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.

3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar menoscabo en:

- a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en
- b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

En esta sección del Protocolo se señala que todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico de migrantes, podrá visitarlo y registrarlo en determinadas circunstancias. El estado ruinoso de los buques que suelen utilizar los traficantes y el hecho de que la visita a los buques se lleve a cabo en el mar y lejos de las condiciones seguras de un puerto plantea preocupaciones acerca de la seguridad y protección de los migrantes y otras personas a bordo de estos buques. Detener y visitar los buques también suscita inquietud acerca de la soberanía de los Estados que enarbolan su pabellón o están matriculados en su registro y de las pérdidas comerciales resultantes para los propietarios de los buques. Por estos motivos, el Protocolo incorpora cláusulas de salvaguardia básicas a fin de proteger estos intereses antes y durante la visita a los buques y tener acceso a recursos más adelante, en los casos en que el registro haya resultado infundado. (Puede consultarse más información en el módulo 7, sección 22, en la que se examina el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.)

Cabe señalar que la Organización Marítima Internacional y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados han expresado preocupación respecto de que los registros o la detención innecesarios de los buques puedan impedir que los capitanes de los buques cumplan los requisitos humanitarios fundamentales, en particular el salvamento de migrantes de embarcaciones pequeñas halladas en peligro en el mar. Al establecer y conferir facultades para detener y registrar buques o miembros de la tripulación que podrían ser testigos (no sospechosos de actividades delictivas), los legisladores deberían recordar que estos procedimientos se deben sopesar cuidadosamente y usarse con la mayor moderación posible.

Deber de prestar auxilio

En la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1833, núm. 31363), se enuncia la obligación de larga data de un Estado de exigir que el capitán de un barco que enarbola su bandera preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro en el mar.

En el artículo 98, párrafo 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se dispone lo siguiente:

1. Todo Estado exigirá al capitán de un buque que enarbole su pabellón que, siempre que pueda hacerlo sin grave peligro para el buque, su tripulación o sus pasajeros:
 - a) Preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar;
 - b) Se dirija a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro, en cuanto sepa que necesitan socorro y siempre que tenga una posibilidad razonable de hacerlo;
 - c) Caso de abordaje, preste auxilio al otro buque, a su tripulación y a sus pasajeros y, cuando sea posible, comunique al otro buque el nombre del suyo, su puerto de registro y el puerto más próximo en que hará escala.

El deber de prestar auxilio no se aplica solo en alta mar, sino que se extiende también a zonas marítimas (véase el artículo 18, párrafo 2, el artículo 39, párrafo 1 c), el artículo 45, el artículo 52, el artículo 54 y el artículo 58, párrafo 2, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar).

En los párrafos 73 a 76 y 88 a 92 de la resolución 63/111 de la Asamblea General se examina el trato de las personas rescatadas en el mar, incluidos la trata de personas y el tráfico ilícito

de migrantes por mar. En el párrafo 91 de la resolución, la Asamblea acoge con beneplácito la cooperación y coordinación que existe entre los miembros del grupo interinstitucional sobre el tratamiento de las personas rescatadas en el mar.

www.unhcr.org/refworld/docid/49c226da0.html

A continuación se reproduce un extracto de una nota de antecedentes elaborada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre el trato de las personas rescatadas en el mar: conclusiones y recomendaciones de las reuniones y mesas redondas de expertos convocadas recientemente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Introducción

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha convocado recientemente tres reuniones sobre el rescate en el mar y la protección de los refugiados, a saber:

- La mesa redonda de expertos sobre el rescate en alta mar celebrada en Lisboa (Portugal) en marzo de 2002;
- La reunión de expertos sobre rescate en el mar e intercepción marítima en el Mediterráneo, celebrada en Atenas (Grecia) en septiembre de 2005; y
- La reunión de los representantes de los Estados sobre la misma cuestión, que tuvo lugar en Madrid (España) en mayo de 2006.

Las reuniones congregaron a participantes de gobiernos, la industria naviera, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y miembros de los círculos académicos. De ellas surgieron una serie de observaciones y recomendaciones importantes, destinadas a preservar la integridad del régimen mundial de búsqueda y salvamento, para el cual la migración irregular supone un desafío particular, y a abordar las necesidades humanitarias y de protección de las personas que se hallan en peligro. No obstante, los participantes también reconocieron que los esfuerzos encaminados a mejorar las operaciones de búsqueda y salvamento para los migrantes y los refugiados que se encuentran en peligro en el mar son solo un aspecto de los problemas más generales que plantea la migración marítima irregular. Así pues, hace falta abordar los distintos aspectos de este fenómeno de manera integral, desde las causas fundamentales hasta la existencia de diferentes soluciones tras el desembarco.

A continuación se resumen las principales conclusiones de estas reuniones. Se incluyen sugerencias para reforzar el régimen de búsqueda y salvamento marítimos, así como recomendaciones para un enfoque más amplio de la migración marítima irregular más allá de la fase de salvamento inminente.

Conclusiones y recomendaciones

Migración marítima irregular

- La migración marítima irregular es solo un pequeño aspecto del fenómeno general de la migración internacional, pero plantea problemas específicos que es necesario abordar;

- Si bien, en esencia, no es un problema de refugiados, en el fenómeno intervienen cuestiones de protección de los refugiados que hay que tener en cuenta como parte de la respuesta más general a la migración marítima irregular, y en las situaciones en que sea necesario se debe ofrecer asilo de manera efectiva;
- La respuesta a la migración marítima irregular exige la colaboración de muy diversas entidades, entre ellas, las organizaciones intergubernamentales;
- Los derechos humanos y los principios del derecho de los refugiados constituyen un punto de referencia importante a la hora de abordar las situaciones de salvamento en el mar.

Preservar la integridad del régimen de búsqueda y salvamento

El rescate de las personas que se hallan en peligro en el mar no es solo una obligación en virtud del derecho internacional del mar, sino también una necesidad humanitaria, quienquiera que sean y cualesquiera sean los motivos de su desplazamiento;

- Se ha de proteger escrupulosamente la integridad del régimen mundial de búsqueda y salvamento, regulado por el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, de 1974, y el Convenio internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, de 1979. Esta es una responsabilidad de la comunidad internacional en su totalidad;
- Es necesario que todos los Estados cumplan estrictamente las normas de seguridad antes de autorizar que una embarcación zarpe de sus puertos o costas;
- Debe alentarse a los Estados a cooperar para poner efectivamente en práctica las enmiendas adoptadas recientemente del Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, de 1979, y el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, de 1974, que arrojan luz sobre la responsabilidad de los Estados Contratantes sobre el traslado a un lugar seguro de las personas rescatadas en el mar; o garantizar que se suministre un lugar seguro con la coordinación del Estado responsable de la búsqueda y el salvamento en la región en que se rescató a los supervivientes;
- Los Estados deberían facilitar las operaciones de rescate, asegurándose de que en su zona de búsqueda y salvamento existan los acuerdos necesarios a tal efecto;
- Tal vez sea necesario que algunos Estados apoyen y asistan a otros en la creación de medios de búsqueda y salvamento sostenibles y que funcionen. Ese apoyo conduciría a la armonización gradual de los sistemas de búsqueda y salvamento;
- Los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para difundir entre los capitanes de buques y los funcionarios públicos que participan en las operaciones de salvamento en el mar las disposiciones pertinentes del derecho marítimo y las directrices conexas, incluidas las nuevas enmiendas;
- Los Estados no deberían categorizar las operaciones de intercepción como operaciones de búsqueda y salvamento, pues puede inducir a confusión con respecto a las obligaciones en cuanto al desembarco.

Obligaciones de los capitanes de buques y las empresas de transporte y de seguros

- De conformidad con el derecho marítimo, la responsabilidad de prestar auxilio a quienes se encuentran en peligro en el mar corresponde al capitán del buque. La

obligación comienza en el momento en que se inicia el rescate en sí y termina cuando los pasajeros han sido desembarcados en un lugar seguro;

- En las decisiones sobre cuándo y cómo desembarcar a los rescatados influirán factores como la seguridad del buque y su tripulación y si el lugar de desembarco es apropiado (desde el punto de vista de la seguridad, la proximidad y el plan de viaje del buque antes del rescate);
- Cuando el desembarco resulte problemático o cuando las personas rescatadas soliciten protección internacional, las empresas de transporte y de seguros deberían informar sin demora a la Organización Marítima Internacional (OMI), al ACNUR y a cualesquiera otras autoridades pertinentes. Ello facilitará la cooperación para encontrar una solución de desembarco adecuada;
- Las empresas de transporte deberían documentar los casos de negativa a desembarcar y comunicarlos a la OMI. Las organizaciones intergubernamentales correspondientes podrán utilizar esta información para determinar mejor la magnitud del problema e idear soluciones junto con los Estados afectados;
- Las empresas de transporte y seguros deberían proporcionar periódicamente a la OMI estadísticas sobre los casos de polizones y personas rescatadas en el mar;
- Las empresas de transporte deberían asegurarse de que los capitanes de buques estén al tanto de las consecuencias prácticas de las directrices de la OMI sobre el trato de las personas rescatadas en el mar, proporcionándoles para ello material de información multilingüe.

Reducir al mínimo los inconvenientes para los agentes privados en el cumplimiento de sus obligaciones en el mar

- Los capitanes de buque que emprenden operaciones de salvamento no deben ser considerados parte del problema; más bien, los Estados deberían reconocer y apoyar su acción al salvar la vida de personas en peligro;
- Se debería recabar la opinión profesional de los capitanes de buque, y darle la importancia debida acerca de cuándo y cómo desembarcar a los rescatados;
- No se debería penalizar en modo alguno a las empresas navieras por desembarcar o tratar de desembarcar a personas rescatadas en el mar;
- El capitán del buque tiene derecho a esperar que los Estados ribereños le ayuden a facilitar el desembarco y a llevar el rescate a término;
- Los Estados no deberían imponer como condición para el desembarco que las empresas de transporte o sus aseguradores corran con los gastos de repatriación de las personas rescatadas en el mar;
- Un buque que no tenga pabellón de ningún Estado no es el lugar apropiado para interrogar a los rescatados y separarlos en categorías, ni para buscar soluciones para su situación. Estos buques tampoco se deberían utilizar como “centros de detención flotantes”.

Desembarco

- La responsabilidad de encontrar soluciones que hagan posible un desembarco oportuno en condiciones humanitarias recae exclusivamente en los Estados, no en los agentes privados. En virtud del derecho marítimo, los Estados tienen la obligación de cooperar para encontrar un lugar seguro;

- Los procedimientos de desembarco no deberán estar regidos por objetivos de control de la inmigración;
- Los procedimientos de desembarco deberán estar armonizados y ser rápidos y previsibles a fin de evitar en cada caso problemas de negociación, pues llevan mucho tiempo y pueden poner en peligro la vida de las personas rescatadas. Los procedimientos deberían mantener un equilibrio entre los intereses del sector del transporte y las necesidades de las personas rescatadas en el mar;
- El desembarco, en particular cuando se trata de un gran número de personas, no conlleva necesariamente una solución duradera en el país en que se lleva a cabo.

Normas de recepción, clasificación por perfiles y remisión a procedimientos diferenciados después del desembarco

- Habría que establecer disposiciones completas de recepción para las personas rescatadas en el mar que satisfagan sus necesidades, según su situación;
- Los equipos de respuesta rápida podrían prestar ayuda a los Estados que se enfrentan a llegadas masivas;
- Quizá convenga establecer equipos multidisciplinarios (que incluyan expertos de los gobiernos, así como organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto locales como internacionales) para que se encarguen de las situaciones de llegada por mar; esos equipos harían frente a las necesidades inmediatas, darían información y remitirían a los desembarcados a los mecanismos de respuesta adecuados (clasificación por perfiles). Esos equipos tal vez puedan incluir a organizaciones no gubernamentales o aprovechar sus conocimientos;
- Se debería permitir a las personas que solicitan protección internacional que iniciaran sin demora el procedimiento nacional de asilo correspondiente; en los países en que no hay un procedimiento para la solicitud de asilo, habría que remitirlas al ACNUR. El Estado que dispone el desembarco será, por lo general, aquel cuyas obligaciones de protección de los refugiados se harán valer en primer lugar;
- Unos procedimientos de asilo justos y eficientes ayudan a distinguir entre quienes pueden recibir protección internacional y los demás;
- Las víctimas de trata y otros grupos vulnerables, como los niños que han sido separados de sus familias, precisarán asistencia específica. Es posible que tengan derecho a recibir protección como refugiados.

Soluciones integrales

- Las personas que necesitan protección internacional deberían recibirla y, a su debido tiempo, habría que ofrecerles una solución duradera, ya sea la integración local o el reasentamiento;
- Habría que alentar y ayudar a quienes no soliciten asilo, no cumplen los requisitos para recibir protección internacional ni tienen otros motivos humanitarios imperiosos para permanecer en el país a regresar a su país de origen en condiciones humanitarias y de seguridad, salvo que pudieran acogerse a otra opción de migración legal. La Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones pueden ofrecer a los Estados apoyo para la ejecución de programas de regreso voluntario asistido;

- El regreso deberá combinarse con la reinserción de los migrantes en sus comunidades de origen, a fin de hacerlo sostenible y evitar un fenómeno de “reciclaje”;
- Es fundamental hallar una solución adecuada a los movimientos secundarios de refugiados.

Lucha contra el tráfico ilícito y la trata

- Hacen falta medidas más enérgicas y eficaces para identificar, aprehender y procesar a quienes se dedican al tráfico ilícito y la trata;
- Los Estados deberían estrechar su cooperación para proteger a los testigos que ayudan a identificar y procesar a quienes se dedican al tráfico ilícito y a la trata;
- Las medidas destinadas a luchar contra el tráfico ilícito y la trata de personas no deben ir en detrimento de las obligaciones internacionales de protección de los refugiados.

Prevención: una estrategia de información y abordar las causas fundamentales

- La cooperación multilateral debería incluir un examen adecuado de los mecanismos para crear cauces ordenados de migración y protección con vistas a ofrecer otras posibilidades a los migrantes;
- Los Estados, las organizaciones intergubernamentales competentes y las entidades no gubernamentales deberían estudiar la viabilidad de organizar campañas de información masiva para que los posibles pasajeros clandestinos conozcan los riesgos asociados a la migración marítima irregular. Esas campañas deberían abordar también los diversos riesgos asociados con el viaje por tierra de camino hacia el punto de embarque y estar destinadas a las comunidades en los países de origen, los países de tránsito y las comunidades de migrantes en los países de destino;
- Los Estados deberían contraer compromisos multilaterales más amplios y a más largo plazo para hacer frente a las causas fundamentales de la migración irregular. Hace falta una labor adicional constante, por ejemplo, reencauzar la ayuda para lograr el desarrollo sostenible y crear otros cauces de migración legal.

Mejor gestión de la información

- Los gobiernos y los organismos internacionales deberían armonizar y recopilar de manera más sistemática datos empíricos sobre la magnitud y el alcance de la migración marítima irregular, las intercepciones, los rescates en el mar, los desembarcos y el trato de las personas desembarcadas. La información estadística debería incluir el número y el perfil de las personas interceptadas y desembarcadas cuando viajaban como polizones o después de un rescate;
- El intercambio de los datos permitiría a todos los interesados hacer frente mejor a las nuevas tendencias y estrechar su cooperación para luchar contra la trata, los abusos y la explotación de los migrantes;
- El mejor procedimiento de comunicación entre todos los que intervienen y una mejor comprensión y análisis de las dificultades relacionadas con el desembarco puede facilitar el intercambio de mejores prácticas y ayudar a encontrar y materializar soluciones justas y oportunas.

Cooperación y responsabilidad compartida

Las iniciativas internacionales de cooperación para hacer frente a las complejas situaciones de rescate en el mar deberían basarse en acuerdos de distribución de la carga. Esos acuerdos podrían incluir la tramitación de solicitudes de asilo y la materialización de soluciones duraderas, como el reasentamiento. Además, deberían abordar la cuestión de la readmisión a primeros países de asilo o a terceros países seguros, según corresponda. Deberían establecerse acuerdos de distribución de la carga respecto de personas que no tienen necesidad de protección internacional;

El ACNUR debería movilizar a los Estados para que establecieran acuerdos apropiados de distribución de la carga respecto de los refugiados y solicitantes de asilo o programas de reasentamiento, según corresponda.

Puede consultarse en www.unhcr.org/475555192.html.

Prácticas prometedoras

Un pesquero siciliano y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ayudan a rescatar a 27 somalíes el 10 de junio de 2008

Gaspare Marrone, capitán de un pesquero siciliano, pescaba con su tripulación al sur de la isla italiana de Lampedusa cuando divisaron una embarcación en peligro. Los sicilianos empezaron a llevar a los 30 pasajeros somalíes a bordo, pero mientras lo hacían la embarcación volcó y desaparecieron 3 personas. Nicola Asaro, otro capitán siciliano que pescaba en la zona, llamó a Laura Boldrini, oficial superior regional de información pública de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por teléfono satelital y le dijo que Marrone y su tripulación estaban tratando de organizar una operación de rescate, pero que tenían dificultades. Boldrini transmitió la información (incluso las coordenadas del pesquero de Marrone) a la guardia costera y la marina italianas, que enviaron ayuda. Marrone desenganchó del pesquero la almadraba que arrastraba y rescató a 20 hombres y 7 mujeres. Ya en un buque de la marina, los migrantes fueron trasladados a Porto Empedocle, Sicilia.

Asaro y Marrone recibieron cada uno el premio Per Mare por sus esfuerzos. El premio Per Mare se creó en respuesta al problema de que, en el Mediterráneo, los barcos comerciales suelen desentenderse de las embarcaciones con personas en peligro porque su tripulación teme ser investigada por participar en la migración ilegal.

Fuente: www.unhcr.org/484e98002.html

Recursos recomendados

Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1184, núm. 18961.

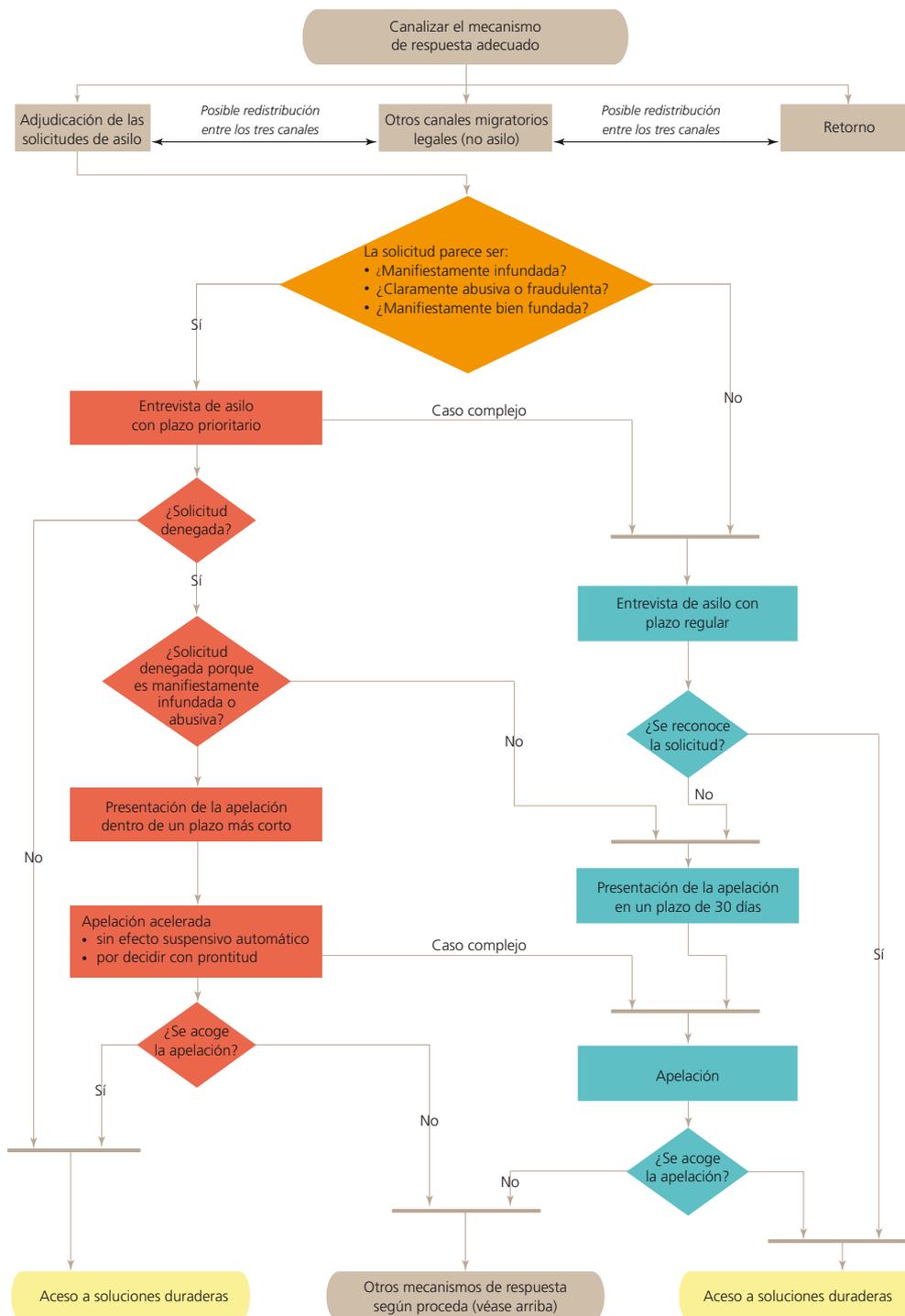
Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1405, núm. 23489, anexo.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1833, núm. 31363.

Informe presentado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. A/AC.259/17.

8.5 Mecanismos de remisión

El gráfico que figura a continuación es una presentación esquemática de un mecanismo de identificación de perfiles y remisión en el contexto de una respuesta a los movimientos migratorios mixtos.



Fuente: *Discussion paper on refugee protection and durable solutions in the context of international migration* (Documento de debate sobre la protección de los refugiados y las soluciones duraderas en el contexto de la migración internacional). Puede consultarse en www.unhcr.org/474acdc42.html.

8.6 Salud y asistencia médica

Todos los seres humanos tienen derecho al cuidado de la salud. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² incluye un artículo completo dedicado al derecho humano a la salud. En virtud del artículo 12, párrafo 1, del Pacto, los Estados Partes reconocen “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales brindó una aclaración de este artículo en su Observación general núm. 14 (2000) (E/C.12/2000/4), relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. En ese documento (párrafo 34), el Comité afirmó que:

Los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la salud, en particular absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos; abstenerse de imponer prácticas discriminatorias como política de Estado.

El texto completo de la observación general puede consultarse en www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom14.htm.

Prácticas prometedoras

Material de emergencia para el desierto

Salvar la vida de los migrantes con frecuencia exige respuestas simples pero creativas.

Por ejemplo, en respuesta a las muertes que a veces se producen como consecuencia de la peligrosa travesía por el desierto desde México hasta llegar a la frontera meridional de los Estados Unidos, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley han puesto material de emergencia con artículos de primeros auxilios en las rutas y senderos de tráfico ilícito bien conocidos.

Esta medida sencilla también puede aplicarse en otras rutas populares de tráfico ilícito en terrenos accidentados en distintas partes del mundo y podría contribuir a salvar vidas.

MIGHEALTHNET

El proyecto MIGHEALTHNET tiene por objetivo estimular el intercambio de conocimientos sobre la salud de los migrantes y los grupos de minorías por medio del desarrollo de bases

²Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

de datos interactivas en los distintos países participantes. Se prestará atención especial a los datos que se enumeran a continuación:

- Información de antecedentes sobre poblaciones de migrantes y grupos de minorías;
- El estado de salud de los migrantes y los miembros de grupos de minorías;
- El sistema de atención de la salud y el derecho de los migrantes y las minorías a la atención de la salud;
- La accesibilidad de la atención de la salud;
- El cuidado de la salud: buenas prácticas elaboradas para mejorar la adaptación de las disposiciones en materia de servicios a las necesidades de los migrantes y las minorías;
- El logro de cambios: centros de conocimientos especializados, informes generales y documentos normativos, periódicos, programas de capacitación, grupos de correo electrónico, etc.

Mediante la transferencia de conocimientos y competencia técnica y el estímulo de una red de formación entre países de Europa y dentro de ellos, el proyecto se propone impulsar la elaboración de buenas prácticas relacionadas con la salud de los migrantes y las minorías.

www.mighealth.net/index.php/Main_Page

NowHereLand

El acceso a la atención de la salud es un derecho humano fundamental y es especialmente importante para las personas más vulnerables o socialmente menos favorecidas. Aunque los Estados miembros de la Unión Europea reconocen el derecho a la atención de la salud para todos, los migrantes indocumentados se enfrentan con importantes obstáculos para acceder a los servicios. La iniciativa NowHereLand tiene por objeto crear una base de datos para suministrar, intercambiar y elaborar buenas prácticas de servicios de atención de la salud para migrantes indocumentados que permita:

- Trazar un panorama de los marcos jurídicos y financieros a nivel nacional en los 27 Estados miembros de la Unión Europea en virtud de los cuales actúen los servicios y proveedores de atención de la salud;
- Obtener una visión general acerca de las necesidades y estrategias de los migrantes indocumentados para acceder a los servicios de atención de la salud, recopilar la experiencia adquirida por las organizaciones no gubernamentales y otros grupos de promoción mediante su trabajo con migrantes indocumentados (desde el nivel europeo hasta el nivel local);
- Reunir las prácticas existentes de servicios de salud en la Unión Europea en los niveles regional y local en una base de datos y determinar qué modelos de buenas prácticas pueden transferirse.

Como parte de la iniciativa, el Grupo de tareas sobre atención de la salud que tiene en cuenta las necesidades de los migrantes y sus diferentes culturas de la Red de servicios médicos y de hospitales que promueven la salud ha establecido una base de datos sobre los servicios de atención de la salud de que disponen los migrantes indocumentados.

www.nowhereland.info

Recursos recomendados

Organización Internacional para las Migraciones. *Activity Manual for Immigration Officers and Relevant Persons in Migrant Health Care* (Manual de actividades para funcionarios de inmigración y personal pertinente de atención de la salud de los migrantes), 2009.

Este manual de actividades es el resultado de una serie de reuniones consultivas y una encuesta de ensayo realizada entre los servicios policiales y médicos de inmigración, los funcionarios y los representantes de poblaciones de migrantes de Tailandia. Aunque el Manual tiene por objeto aumentar los conocimientos, la comprensión y las actitudes de los funcionarios de salud pública sobre la atención de la salud de los migrantes en entornos cerrados, puede adaptarse a otros ámbitos, incluido el de la comunidad. Además de aumentar la comprensión de las cuestiones de salud más comunes, como la higiene personal, la tuberculosis y la gestión del estrés, el manual tiene por objeto mejorar la comprensión del público destinatario acerca de cuestiones relativas a la migración, en particular la trata de personas.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=518&zenid=4285ded5fa41b457c60a2b7b8eccea39

Organización Internacional para las Migraciones. *Introduction to Basic Counselling and Communication Skills: IOM Training Manual for Migrant Community Leaders and Community Workers* (Introducción a las técnicas de orientación y comunicación básicas: Manual de capacitación de la OIM para dirigentes y trabajadores de la comunidad), 2009.

Este manual de capacitación es un instrumento de desarrollo destinado a fortalecer las técnicas de orientación y comunicación básicas. Está destinado a trabajadores humanitarios, como trabajadores y dirigentes de desarrollo y de la comunidad, que tratan con poblaciones móviles y de migrantes. El manual tiene por objeto fortalecer las técnicas de orientación y comunicación que pueden utilizarse para ayudar a los niños, los adolescentes, los adultos y las familias que viven en comunidades de migrantes y de acogida a hacer frente a pandemias y otras crisis, y sus secuelas.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=511

Plataforma para la Cooperación Internacional de Migrantes Indocumentados. *Access to Health Care for Undocumented Migrants in Europe* (Acceso a la atención de la salud para migrantes indocumentados en Europa), 2009.

Este informe es el resultado de un proyecto europeo de dos años financiado conjuntamente por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea. Los asociados incluyen Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Hungría, Italia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia. La finalidad principal de esta publicación es poner de relieve los distintos problemas relacionados con la falta o insuficiencia de acceso a la atención de la salud de los trabajadores indocumentados que viven en Europa. El acceso a la atención de la salud

para los migrantes indocumentados se analiza en relación con las leyes y prácticas por medio de las reseñas por países.

Trata de la información sobre el régimen jurídico en relación con:

- El sistema general de atención de la salud;
- Las prestaciones establecidas por ley de los migrantes indocumentados para tener acceso total o parcial a los servicios de atención de la salud subvencionados;
- Los procedimientos y la financiación de los diferentes sistemas establecidos por los Estados miembros de la Unión Europea para dar respuesta a las necesidades de atención de la salud de los migrantes.

En última instancia, el estudio tiene por objeto constituirse en una fuente de inspiración para nuevas estrategias y actividades destinadas a abordar los problemas relacionados con el acceso insuficiente a la atención de la salud de los migrantes indocumentados en Europa.

En el informe se formulan las recomendaciones siguientes:

1. Respetar las obligaciones internacionales;
2. Responder a las necesidades en materia de salud de los grupos especialmente vulnerables de migrantes indocumentados (como los niños, las mujeres embarazadas, las personas de edad, las personas con discapacidad y las personas con problemas de salud graves, incluido el VIH/SIDA);
3. Velar por el cumplimiento de las prestaciones;
4. Velar por el acceso a la información sobre las prestaciones;
5. Desvincular la atención de la salud del control de inmigración;
6. Velar por que la sociedad civil siempre desempeñe un papel complementario;
7. Evitar la penalización de la asistencia humanitaria;
8. Tener en cuenta a los migrantes indocumentados en el proceso de inclusión y protección social;
9. Impulsar la participación de la sociedad civil en el proceso de consulta;
10. Ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Las recomendaciones completas pueden consultarse en el informe, que figura en www.picum.org o contactar con info@picum.org.

8.7 Respuestas a la vulnerabilidad al VIH/SIDA de los migrantes objeto de tráfico ilícito o de las posibles víctimas de dicho tráfico

Al establecer el vínculo entre el VIH/SIDA y la movilidad humana, es indispensable no seguir marginando a los migrantes ni exacerbar el problema mediante controles de migración estrictos que tienen por objeto prevenir el ingreso de los migrantes. Esto no solo contribuiría a la estigmatización que ya padecen los migrantes y las personas que viven con el VIH, sino que también facilitaría la convergencia del VIH/SIDA y la migración al aumentar el número de personas que no tienen acceso a los servicios sociales y médicos y también, tal vez, al contribuir a la circulación clandestina de personas, llevando a más personas a caer en manos de los traficantes de migrantes.

En lugar de impedir que las personas circulen, deberían llevarse a cabo intervenciones relativas al VIH/SIDA destinadas a poblaciones de migrantes, que incluyan desde la educación y la prevención mediante las pruebas de detección y la orientación hasta el tratamiento y el cuidado.

Las diferentes formas de migración exigen diferentes respuestas normativas. Esto se aplica tanto a los migrantes que son objeto de tráfico ilícito como a las posibles víctimas de dicho tráfico. Realizar intervenciones específicamente destinadas al VIH/SIDA en las comunidades de migrantes es una de las formas de abordar la epidemia del VIH/SIDA.

La migración, sea esta regular o irregular, es uno de los medios por el que muchas personas buscan lograr la seguridad para ellas y sus familias. No debería también exponerlas al riesgo del VIH.

Recursos recomendados

Para más información sobre la relación entre la salud y la migración, véase el módulo 1, sección 5.

Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) es una innovadora iniciativa conjunta del sistema de las Naciones Unidas que aúna los esfuerzos y los recursos de 10 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que realizan actividades para dar una respuesta mundial al SIDA que permita ayudar al mundo a evitar nuevas infecciones por el VIH, a prestar asistencia a las personas que viven con el VIH y a mitigar el impacto de la epidemia. El ONUSIDA contribuye a elaborar y apoyar una respuesta ampliada al SIDA, que impulsa la participación de muchos sectores y asociados del gobierno y la sociedad civil. Los copatrocinadores del ONUSIDA son: el Banco Mundial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia,

el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa Mundial de Alimentos. El ONUSIDA centra su actividad en cinco áreas para conseguir una respuesta mundial al SIDA más efectiva:

- Promover el liderazgo, la organización y la movilización para conseguir una acción efectiva sobre la epidemia;
- Proporcionar información estratégica y orientaciones políticas para canalizar la respuesta al SIDA en todo el mundo;
- Seguir, vigilar y evaluar la epidemia: el principal recurso mundial de procesamiento y análisis de datos epidemiológicos relacionados con el SIDA;
- Lograr la participación de la sociedad civil y establecer acuerdos de colaboración;
- Movilizar recursos financieros, humanos y técnicos para contribuir a una respuesta efectiva.

www.unaids.org

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Readings on Safe Mobility and HIV: II* (Reflexiones sobre la movilidad segura y el VIH: II), 2007.

Belinda Dodson y Jonathan Crush analizan la convergencia entre el VIH/SIDA y la migración en el contexto de África meridional.

<http://data.undp.org.in/hiv/IEC/Vol%202.pdf>

8.8 Acceso a la información y la representación jurídica

Los Estados deben alentar la participación de los migrantes objeto de tráfico ilícito en las actuaciones penales contra los traficantes. Los migrantes pueden aportar pruebas importantes para el enjuiciamiento de los casos de tráfico ilícito.

En la mayoría de los casos es difícil persuadir a los testigos de delitos para que se decidan a colaborar. Posiblemente estén asustados o se sientan intimidados, pero la mayoría de las personas que acceden a cooperar con las autoridades terminan, en última instancia, presentándose en los tribunales para apoyar la actuación fiscal, si así se les pide, pese a los temores que puedan tener. Con los migrantes objeto de tráfico ilícito, esto no siempre es así por las razones siguientes:

- Los migrantes pueden sentirse intimidados por amenazas reales a su seguridad física o a la de los familiares que han permanecido en su país de origen, donde las perspectivas de protección policial quizá sean escasas;
- Algunos pueden ser inducidos a creer que si no cooperan con las autoridades, les devolverán una parte o la totalidad de la cantidad pagada por la entrada ilegal;
- Quizá teman ser detenidos y enjuiciados por participar en el delito;
- También es posible que eviten el contacto con los organismos de inmigración y de aplicación coercitiva de la ley y se escondan para permanecer en el país al que entraron de manera ilegal (o proseguir su viaje hacia el país de destino si todavía no han llegado);
- Es posible que los hayan repatriado y, por lo tanto, no puedan prestar declaración en los tribunales;
- No tienen incentivo alguno para facilitar pruebas, y si lo hacen podrían perjudicarse seriamente. A menudo se les dice que, en caso de que los intercepten, si no cooperan con las autoridades les darán una segunda oportunidad de entrar al país de manera ilegal sin que el traficante les cobre.

Práctica prometedora

Bélgica

El 26 de septiembre de 2008 entró en vigor en Bélgica una disposición administrativa según la cual los migrantes que hayan sido objeto de tráfico ilícito en circunstancias agravantes gozan de la misma protección que las víctimas de la trata.

Conforme a las definiciones de la disposición, las personas que pueden beneficiarse de dicha protección son: *a)* las víctimas de la trata conforme a lo previsto en el artículo 433 del Código Penal de Bélgica; y *b)* los migrantes objeto de tráfico ilícito que hayan sufrido ciertos tipos de

delitos agravados relacionados con dicho tráfico, previstos en el artículo 77 de la Ley de extranjería de Bélgica, que trata de los menores no acompañados, el abuso de una situación de especial vulnerabilidad, el uso de manipulación, amenaza o fuerza y los casos de puesta en peligro de la vida o provocación de enfermedades incurables, lesiones o incapacidad permanente.

La disposición establece que cuando la policía esté ante una situación en la que haya indicios de que una persona es víctima de la trata de personas o del tráfico ilícito de migrantes, primero debe tratar, en colaboración con servicios especializados, de reunir otras pruebas de peso que indiquen que esa persona es efectivamente una víctima. En esta etapa puede darse a la supuesta víctima información resumida sobre las posibilidades que ofrece la condición de víctima si colabora con las autoridades judiciales.

Como segundo paso, sobre la base de las pruebas sustanciales reunidas, la disposición estipula que el servicio policial pertinente debe: *a)* informar al ministerio público; *b)* ponerse en contacto con uno de los tres refugios especializados de organizaciones no gubernamentales registrados en Bélgica para pedirle que se haga cargo de la víctima; y *c)* notificar al Departamento Federal de Inmigración. El ministerio público examinará entonces si se justifica o no reconocer la condición de víctima en esta etapa del procedimiento.

En la disposición se enuncian tres condiciones generales que debe cumplir en su totalidad la presunta víctima para que se le reconozca esa condición:

- Cortar los contactos con el (los) presunto(s) delincuente(s);
- Quedar a cargo del refugio especializado en todo momento;
- Cooperar con las autoridades judiciales presentando una denuncia o prestando declaración, que será examinada por el fiscal.

El procedimiento por el cual se reconoce la condición de víctima incluye:

- Un período de reflexión: se autoriza a la presunta víctima a permanecer en Bélgica durante un período de 45 días, lo cual le permite cortar el contacto con el entorno delictivo y tomarse un tiempo para decidir si está dispuesta a colaborar con las autoridades judiciales. Durante esta etapa, la víctima también puede decidir volver a su país de origen, pero no puede ser deportada;
- Nuevo permiso para permanecer en el país por un máximo de tres meses (con la posibilidad de un mes de prórroga): en esta etapa, la víctima decide si presenta una denuncia o presta declaración. Desde el momento en que se expide el documento de registro, la víctima puede obtener un permiso de trabajo de clase C;
- Permiso para permanecer en el país por un período ilimitado: se expide cuando las declaraciones o la denuncia de la víctima han dado lugar a una condena o, como mínimo, cuando el ministerio público ha establecido formalmente el cargo de trata o trata agravada con miras a la acción penal.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

Los módulos que contiene este manual de capacitación analizan los conceptos y las categorías del tráfico ilícito de migrantes, el papel de los migrantes objeto del tráfico ilícito y sus traficantes en el proceso de justicia penal, los enfoques de investigación, la investigación financiera, las técnicas de investigación encubierta, la inteligencia policial, las cuestiones legislativas, la cooperación internacional y los derechos humanos. Los módulos de capacitación son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de cumplimiento de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

Esta publicación está actualmente en vías de preparación. Puede consultarse más información en www.unodc.org o contactar con ahtmsu@unodc.org.

McBride, Jeremy. *Access to Justice for migrants and asylum seekers in Europe* (El acceso a la justicia para los migrantes y solicitantes de asilo en Europa). Consejo de Europa, 2009.

Esta publicación contiene una evaluación de la situación a la que hace frente esta categoría vulnerable de personas para tener acceso a la justicia. Trata de la determinación de medidas, tanto en vigencia como nuevas, para facilitar y garantizar dicho acceso a estas personas.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2412

8.9 Los derechos humanos de los migrantes objeto de tráfico ilícito

Sea cual fuere su situación como inmigrantes, deben respetarse los derechos humanos y la dignidad de las personas objeto de tráfico ilícito y otorgársele prioridad en todas las etapas, tanto en los países de tránsito como de destino.

Esto significa que quienes los interceptan e identifican, detienen, expulsan del país y, cuando procede, conceden asilo, deben tener en cuenta los derechos humanos de los migrantes. Los legisladores de los países de origen también tienen un papel que desempeñar en lo que se refiere a prevenir el tráfico ilícito de migrantes: proteger los derechos humanos de los nacionales para reducir las causas profundas que los impulsan a salir del país.

Si bien los Estados tienen derecho a detener y deportar a los migrantes irregulares (suponiendo que no se haya constatado que son refugiados), también tienen el deber de hacerlo tomando medidas que demuestren respeto por los derechos humanos y la seguridad y dignidad de los migrantes de que se trate.

Derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito que son víctimas de delitos cometidos en el curso del proceso de tráfico ilícito

Los agentes de la ley que tengan que tratar con víctimas de delito deberían:

- Responder rápidamente, especialmente a las denuncias de violencia;
- Informar a las víctimas de la asistencia (jurídica, material, médica, psicológica y social) que pueden recibir;
- Investigar, informar y hacer un seguimiento exhaustivo y profesional;
- Tener siempre a mano una lista de contactos, con toda la información pertinente sobre los servicios disponibles para la asistencia a las víctimas;
- Establecer procedimientos de cooperación estrecha con los prestadores de asistencia médica, social, jurídica y de otro tipo a las víctimas;
- Cuidar de que todos los contactos con mujeres víctimas de delito, especialmente de violencia, tengan lugar en presencia de una funcionaria de policía;
- Explicar a las víctimas sus derechos, su papel en los procedimientos jurídicos y la naturaleza de dichos procedimientos;
- Proporcionar medios de traslado a un lugar seguro y a servicios médicos, o disponer lo necesario para que los prestadores de servicios médicos vayan adonde se encuentra la víctima;
- Guardar el material documental en lugar seguro y proteger cuidadosamente la confidencialidad de las víctimas;
- Establecer directrices de asistencia a las víctimas que garanticen una atención rápida, adecuada y completa de las necesidades de las víctimas en cuanto a asistencia jurídica, material, médica, psicológica y social.

Práctica prometedora

Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados

La Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados es una organización no gubernamental (ONG) que tiene por objeto promover el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados en Europa. La Plataforma también busca el diálogo con organizaciones y redes con preocupaciones similares en otras partes del mundo.

La Plataforma promueve el respeto de los derechos sociales básicos de los inmigrantes indocumentados, como son los derechos: a la salud, la vivienda, la educación, la formación, la renta mínima para subsistir, la vida familiar, la integridad moral y física, la asistencia jurídica gratuita, y a condiciones laborales justas.

Las actividades de la Plataforma se centran en cinco áreas principales:

- Vigilancia y presentación de informes: para facilitar la comprensión de las cuestiones relacionadas con la protección de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados por medio de un mayor conocimiento de los problemas, las políticas, y las prácticas;
- Fomento de la capacidad: desarrollo de las capacidades de las ONG y de todos los demás actores implicados en la atención y la prevención de la discriminación contra los inmigrantes indocumentados;
- Promoción: influir en los responsables políticos para que incluyan a los inmigrantes indocumentados en las políticas de integración social a nivel nacional y europeo;
- Sensibilización: promover y difundir los valores y prácticas en la protección de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados entre los asociados y el público en general;
- Actores globales sobre la migración internacional: desarrollar y facilitar el diálogo internacional sobre la migración internacional en los diferentes organismos de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

En el sitio web de la Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados puede consultar más información al respecto:

www.picum.org/

Recursos recomendados

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados fue establecida el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El organismo tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para proteger a los refugiados y resolver los problemas de estos en todo el mundo. Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de los refugiados, se esfuerza por garantizar que todos puedan ejercer el derecho a solicitar asilo y encontrar

refugio seguro en otro Estado, con la opción de regresar a sus hogares de forma voluntaria, integrarse localmente o reasentarse en un tercer país. También tiene el mandato de ayudar a las personas apátridas. La Oficina tiene varios recursos y publicaciones en su sitio web.

<http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

El módulo 9 del *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes* trata exclusivamente de cuestiones de derechos humanos dirigidas a los profesionales de la justicia penal que se ocupan del tráfico ilícito de migrantes.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html

Consejo de Europa, Comisario para Derechos Humanos. *The Human Rights of Irregular Migrants in Europe* (Los derechos humanos de los migrantes irregulares en Europa). Estrasburgo, 2007.

Históricamente, el Estado se ha comprometido a proteger los derechos de los ciudadanos a nivel nacional, por ejemplo, de la tortura o la explotación, así como de los ciudadanos de otros Estados que entran en el país lícitamente. Cuando los refugiados huyen de la persecución perpetrada por su propio Estado, el derecho internacional exige que otros Estados le suministren la protección que les es negada en su propio país. Este documento trata de otra categoría: la de los migrantes que no son solicitantes de asilo y se encuentran en otro país sin el consentimiento del Estado. Las percepciones de estos migrantes irregulares están polarizadas. Por “migrante irregular” se entiende a los no ciudadanos que carecen de permiso válido para entrar o permanecer en un Estado. Los países de los que provienen suelen considerar esto como migración por necesidad, no por elección, así como la fuente de remesas que permiten mantener a familias y contribuir al desarrollo. Los Estados de acogida por lo general los consideran no ciudadanos que se encuentran ilegalmente en el país y deben ser expulsados lo antes posible. Desde una perspectiva de derechos humanos, los migrantes tienen derecho a la protección en virtud del derecho internacional, independientemente de cualquier irregularidad en virtud de la legislación nacional.

<http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1237553&Site=CommDH&BackColorInternet=FE C65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>

Grupo Mundial sobre Migración. *International Migration and Human Rights: Challenges and Opportunities on the Threshold of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights* (Migración internacional y derechos humanos: Desafíos y oportunidades en los umbrales del 60° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos), 2008.

Las corrientes migratorias actuales han determinado que la cuestión de la migración ocupe un lugar prioritario en el programa internacional. La magnitud y complejidad

del fenómeno son tales que la migración internacional ya no puede considerarse periférica a las principales políticas de desarrollo. Actualmente, todos los países están afectados en cierta medida por la migración, ya sea como países de origen, de tránsito o de destino, o a veces una combinación de todos.

www.globalmigrationgroup.org/pdf/Int_Migration_Human_Rights.pdf

Grant, Stefanie. "International migration and human rights". A paper prepared for the Policy Analysis and Research Program of the Global Commission on International Migration (Migración internacional y derechos humanos. Un trabajo preparado por el Programa de análisis e investigación de políticas de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales), 2005.

Este trabajo contiene un análisis de la situación real y jurídica de los migrantes internacionales en relación con su disfrute de los derechos humanos. Comienza por afirmar que el respeto de los derechos humanos, el estado de derecho y las normas fundamentales del trabajo son indispensables para la estabilidad política y el desarrollo social y económico. La globalización ha alentado la libre circulación de bienes, servicios y capital, pero se mantienen los obstáculos a la circulación transfronteriza, en particular de trabajadores no cualificados, y la globalización de los mercados no ha estado acompañada de la globalización de la mano de obra. Esto ha llevado a una discrepancia entre el número de personas que migran y las oportunidades jurídicas de hacerlo.

www.gcim.org/attachements/TP7.pdf

Oficina Internacional del Trabajo. *The Asylum-Migration Nexus: Refugee Protection and Migration Perspectives from ILO* (La relación entre el asilo y la migración: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección de los refugiados y la migración), 2001.

Este trabajo tiene por objeto contribuir al análisis de la relación entre las cuestiones de los refugiados y de la migración. Se presenta desde la perspectiva de una organización internacional basada en normas centrada en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias según se definen en las normas de la Organización Internacional del Trabajo y en otras normas internacionales.

www.unhcr.org/refworld/topic,4565c2251a,470a33e22,3f33797e6,0.html

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los derechos de los no ciudadanos*. Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.07.XIV.2.

Esta publicación contiene un análisis de:

- El principio general de la igualdad de los no ciudadanos;
- Los derechos específicos de los no ciudadanos;
- Los derechos de determinados grupos de no ciudadanos.

También contiene recomendaciones sobre la protección de los derechos de los no ciudadanos.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizenssp.pdf>

Ruhs, Martin. *Migrant Rights, Immigration Policy and Human Development* (Derechos de los migrantes, política de inmigración y desarrollo humano). Trabajo de investigación sobre desarrollo humano 2009/23. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009.

El autor examina las posibles repercusiones de los derechos de los trabajadores migratorios (derechos de los migrantes) sobre el desarrollo humano de quienes son migrantes o pueden llegar a serlo, sus familiares y otras personas en los países de origen de los migrantes. Un aspecto importante del trabajo es el examen de la forma en que los derechos de los migrantes afectan su capacidad para movilizarse y trabajar en países de ingresos más altos (por ejemplo el acceso de los trabajadores de países de bajos ingresos a los mercados de trabajo de países de ingresos más altos) y sus competencias mientras viven y trabajan en el extranjero. El autor sugiere que tal vez deban hacerse concesiones entre el número y algunos de los derechos de los migrantes poco cualificados admitidos a países de ingresos altos, y examina las consecuencias que esto tiene para el desarrollo humano.

http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_23.pdf

Cholewinski, Ryszard. *Irregular Migrants: Access to Minimum Social Rights* (Migrantes irregulares: Acceso a los derechos sociales mínimos). (Consejo de Europa, 2006).

Los inmigrantes que residen ilegalmente en un país son un grupo especialmente vulnerable dentro de las sociedades europeas. Esta publicación tiene por objeto establecer los derechos mínimos que se otorgarán a estas personas, haciendo hincapié en la protección de sus derechos sociales en los países de acogida.

El autor examina las cuestiones a la luz de la preocupación del Consejo de Europa de promover los derechos humanos, mantener la cohesión social y prevenir el racismo y la xenofobia, y pone de relieve algunas dificultades políticas con que tropiezan los gobiernos. Destaca el posible papel que puede desempeñar el Consejo de Europa para contrarrestar el enfoque restrictivo respecto de la inmigración ilegal que adoptó la Unión Europea.

Por último, el autor examina cada uno de los derechos mínimos a la luz de los instrumentos pertinentes de derechos humanos, incluidos los adoptados por el Consejo de Europa. Asimismo, analiza los obstáculos que impiden el acceso de los migrantes ilegales a las normas mínimas de protección de los derechos humanos, remitiéndose a distintos ejemplos de legislación y prácticas adoptadas por determinados Estados miembros del Consejo de Europa.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=1969

Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos. *Migración Irregular, Tráfico Ilícito de Migrantes y Derechos Humanos*, 2009.

Este proyecto de informe (distribuido en octubre de 2009 para la presentación de observaciones antes de noviembre de 2009) examina el papel de la aplicación de la ley, el interés económico y la protección de los derechos humanos, como influencias básicas de la política de migración. Sostiene que las políticas actuales se contradicen entre sí y en gran medida han fracasado en el logro de su finalidad. La política de intensificación de los controles fronterizos no han logrado disuadir a las personas de abandonar su búsqueda de seguridad y de oportunidades en el exterior; por el contrario, tales acciones han provocado que muchas personas actúen de forma clandestina mientras que el fomento de los mercados abiertos ha atraído a millones de personas a los centros de prosperidad en un entorno de tolerancia del abuso y la explotación. En todo el mundo, las políticas gubernamentales responden ineficazmente a la migración irregular y fracasan en la protección de los derechos de los migrantes.

El informe sostiene que una parte de toda solución al estancamiento actual debe ser el reconocimiento y la reafirmación de la responsabilidad del Estado de proteger a todas las personas que están dentro de su jurisdicción, incluidos los migrantes. Concluye que es moralmente correcto y también en el interés de los Estados, afirmar los derechos de los migrantes e integrarlos en las políticas.

Contiene un anexo con un resumen de los derechos de los migrantes irregulares que están reconocidos en el derecho internacional.

http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf

Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos (2003). *Migración: la protección de los derechos humanos de las personas víctimas de la trata*.

Este proyecto analiza las disposiciones que protegen a los migrantes indocumentados y aquellos que han sido objeto de tráfico ilícito en virtud de las normas internacionales de derechos humanos. El proyecto determina cómo estas disposiciones se pueden integrar en las políticas de migración junto con los aspectos económicos y los relacionados con la aplicación de la ley. Asimismo, el estudio tiene en cuenta la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, así como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Así pues, el proyecto consolidará el apoyo para que se respete la ley y se establezca el control en las fronteras soberanas, las políticas económicas que ayuden a sacar provecho de la inmigración laboral controlada y la obligación de proteger a las personas más vulnerables de la explotación y el abuso. Sostiene que las políticas sostenibles sobre la migración indocumentada (y, en particular, el tráfico ilícito de migrantes) deben incluir la protección de los derechos humanos junto a otras preocupaciones de política.

<http://www.ichrp.org/es/proyectos/122>

Lambert, Hélène. *The Position of Aliens in Relation to the European Convention on Human Rights* (La posición de los extranjeros en relación con el Convenio para la Protección

de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales). Consejo de Europa, 2007.

La legislación del Convenio sobre los Derechos Humanos del Consejo de Europa relativo a los extranjeros ha evolucionado considerablemente. En 25 años se ha duplicado el número de Estados contratantes y el alcance de los derechos y libertades garantizadas en virtud del Convenio se ha ampliado con la aprobación de nuevos protocolos.

Las instancias y mecanismos de control del Convenio se han revisado en virtud del Protocolo núm. 11 a fin de dar cabida al volumen de casos cada vez mayor. Se prevén otras enmiendas importantes en virtud del Protocolo núm. 14 con el objetivo de mejorar el funcionamiento efectivo del Convenio en vista del volumen de solicitudes en permanente aumento, mientras que el Protocolo núm. 12 ha ampliado la cláusula de no discriminación que figura en el artículo 14 del Convenio a “todos los derechos reconocidos por la ley”.

Al mismo tiempo, se han producido importantes cambios demográficos. La creciente integración de los Estados de la Unión Europea ha creado una mayor movilidad para todos sus ciudadanos y las presiones políticas y económicas han dado lugar a un mayor número de refugiados y solicitantes de asilo de Europa y otras regiones.

En este marco se examina la posición de los extranjeros en relación con el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en una tercera edición.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2131

Obokata, Tom. Smuggling of Human Beings from a Human Rights Perspective: Obligations of Non-State and State Actors under International Human Rights Law (El tráfico ilícito de personas desde la perspectiva de los derechos humanos: Obligaciones de los agentes estatales y no estatales en virtud de las normas internacionales de derechos humanos). *International Journal of Refugee Law*, vol. 17, núm. 2, págs. 394 a 415, 2005.

Aunque la trata de personas se considera de forma generalizada una cuestión de derechos humanos, se ha prestado escasa atención a los aspectos de derechos humanos del tráfico ilícito de personas, que se describe mayormente como la facilitación de la migración ilegal. El propósito de este artículo es demostrar que el tráfico ilícito de personas también plantea preocupaciones de derechos humanos. El artículo comienza por examinar las definiciones de trata y de tráfico ilícito y sus consecuencias normativas. Luego se destacan algunas cuestiones de derechos humanos inherentes al acto mediante el examen de sus causas, su proceso y sus consecuencias. Se prosigue con un análisis de las obligaciones de derechos humanos impuestas por los agentes no estatales y estatales. El hecho de que los agentes no estatales no se consideren directamente responsables en virtud de las normas internacionales de derechos humanos lleva a una investigación de las obligaciones jurídicas impuestas a los Estados, y este artículo examina la obligación de proteger a las víctimas como un ejemplo de ello.

<http://ijrl.oxfordjournals.org/cgi/content/full/17/2/394>

Pécoud, Antoine y de Guchteneire, Paul. International migration, border controls and human rights: assessing the relevance of a right to mobility (La migración internacional, los controles fronterizos y los derechos humanos: Evaluación de la pertinencia de un derecho a la movilidad). *Journal of Borderlands Studies*, vol. 21, núm. 1, 2006.

Los autores analizan los argumentos a favor y en contra de un derecho a la movilidad. Sostienen que la migración y las políticas fronterizas contemporáneas son mayormente restrictivas pero siguen sin cumplir sus objetivos declarados, que son encontrar enfoques alternativos a las corrientes humanas internacionales. Desde la perspectiva de los derechos humanos, los controles fronterizos más estrictos están acompañados de desafíos importantes, entre ellos la trata de personas, la crisis del asilo y la muerte y vulnerabilidad de los migrantes irregulares, lo cual en última instancia socava los fundamentos morales de las democracias liberales. En este contexto, un derecho a la movilidad podría constituir una respuesta pertinente. Los autores analizan las consecuencias de este derecho en relación con la justicia en el mundo, la cohesión social, la riqueza económica, la seguridad y la gobernanza de las fronteras y la migración.

www.libertysecurity.org/article1399.html

Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados. *Undocumented Migrants Have Rights! An Overview of the International Human Rights Framework* (¡Los migrantes indocumentados tienen derechos! Generalidades sobre el marco internacional de los derechos humanos), 2007.

En toda Europa y en diferentes regiones del mundo, un número cada vez mayor de organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, profesionales de distintos ámbitos, así como migrantes indocumentados sostienen el principio de que “ningún ser humano es ilegal”. En su trabajo y vidas cotidianas, estos agentes locales se esfuerzan por defender los derechos humanos de los migrantes indocumentados, incluidos el derecho a la atención de la salud, la educación y la capacitación, las condiciones de trabajo y vivienda justas, así como muchos otros derechos. Sin embargo, los migrantes indocumentados se enfrentan a diario con situaciones en las que comprueban que la condición irregular es un obstáculo y una forma de discriminar contra una parte considerable de la población en lo que se refiere a los servicios sociales básicos y el respeto de sus derechos humanos.

www.picum.org/sites/default/files/data/UndocumentedMigrantsHaveRights!.pdf

Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados. *Preocupaciones principales de PICUM sobre los derechos fundamentales de los migrantes indocumentados en Europa*, 2006.

Este informe reúne los temas de actualidad europeos, nacionales y locales sobre la migración irregular de todo un año, para promover una mejor comprensión de las principales cuestiones relativas a los derechos humanos de los migrantes indocumentados, así como las múltiples maneras en que la sociedad civil en toda Europa está respondiendo a esta situación de exclusión social. Se basa en un examen de los acontecimientos dados a conocer en los boletines informativos de la Plataforma a lo largo de 2008.

http://www.picum.org/sites/default/files/data/PICUM_AnnualConcerns_2009_ES.pdf

8.10 Protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito que son refugiados

En reconocimiento del hecho de que la migración ilegal o irregular y, en algunos casos, el tráfico ilícito de migrantes pueden entrañar el movimiento de refugiados o solicitantes de asilo legítimos, se han adoptado precauciones para que la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes no impidiera que estas personas gozaran de la protección existente en virtud del derecho internacional.

El Protocolo no penaliza a los grupos que trasladan clandestinamente personas con fines altruistas o caritativos por motivos que no son financieros ni de orden material (véanse los artículos 5 y 19).

Derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito que son refugiados o solicitantes de asilo y el derecho al asilo

En pocas palabras, refugiado es toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o por razones de índole política, incluidos los conflictos y la guerra, no pueda o no quiera regresar a su país de origen (o, si se trata de un apátrida, al país donde tenía su residencia habitual).

Un solicitante de asilo es una persona que procura ser admitida en un determinado país como refugiada. Si la decisión es negativa, la persona debe marcharse del país o quizá sea expulsada, como todo extranjero que esté en situación irregular, a menos que se le conceda permiso para permanecer por razones humanitarias o de índole similar.

Toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en otro país. A veces los refugiados y los solicitantes de asilo recurren a los servicios de los traficantes para huir de la persecución.

Si desea consultar más información sobre el principio de *non-refoulement*, véase el módulo 8, sección 11.

El derecho al asilo

A continuación se reproduce un extracto de un documento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre el Plan de Acción de los 10 puntos para la protección de refugiados y la migración mixta:

A pesar de que los refugiados y los solicitantes de asilo solo conforman relativamente una pequeña porción de los movimientos mundiales de personas, con mayor frecuencia se trasladan de un país o de un continente al otro al igual que otras personas que lo hacen por razones diferentes y que no están relacionadas con la protección. La mayoría de las veces dichos movimientos son irregulares, en el sentido de que tienen lugar sin la documentación requerida y frecuentemente involucran a traficantes y tratantes de personas.

Las personas que viajan de esta manera a menudo ponen sus vidas en peligro, son obligados a viajar en condiciones inhumanas y pueden ser objeto de explotación y abuso. Los Estados ven estos movimientos como una amenaza contra su soberanía y seguridad. Resulta imperativo para la comunidad internacional responder a este fenómeno de una manera más coherente e integral. Los Estados han asumido responsabilidades de protección respecto de los refugiados bajo instrumentos internacionales y respetarlos es parte de su interés colectivo.

De manera más específica, han de adoptarse algunas medidas para establecer sistemas de ingreso que permitan identificar a las personas recién llegadas necesitadas de protección internacional y para brindarles soluciones apropiadas y diferenciadas, conjuntamente con otras soluciones que deban buscarse para otros grupos involucrados en los movimientos mixtos. El ACNUR es especialmente consciente de la necesidad de garantizar que brindar protección y asilo a refugiados y otras personas del interés de la Oficina no agrava las dificultades que experimentan los Estados para controlar generalmente la llegada y la residencia de nacionales extranjeros, así como para combatir el crimen internacional.

Este documento establece 10 áreas clave en las cuales el ACNUR tiene un interés y un papel potencial que cumplir, y donde la Oficina cree que se necesitan y se pueden adoptar iniciativas con un impacto positivo. El Plan de Acción reflejado en este documento es particularmente relevante en situaciones en las cuales los refugiados están en riesgo de *refoulement*, violaciones de derechos humanos y traslados peligrosos:

1. Cooperación entre socios clave
2. Recolección de información y análisis
3. Sistemas de ingreso sensibles a la protección
4. Mecanismos de recepción
5. Mecanismos para identificar perfiles y remitir casos
6. Procesos y procedimientos diferenciados
7. Soluciones para los refugiados
8. Respuesta a los movimientos secundarios
9. Arreglos para el retorno de personas que no son refugiados y opciones migratorias alternativas
10. Estrategia de información

Fuente: <http://www.unhcr.org/4688b4af2.html>

Recursos recomendados

Grupo Mundial sobre Migración. *International Migration and Human Rights: Challenges and Opportunities on the Threshold of the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights* (Migración internacional y derechos humanos: Desafíos y oportunidades)

en los umbrales del 60° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos), octubre de 2008.

Esta guía es el resultado de la colaboración de los 14 miembros del Grupo Mundial sobre Migración, a saber: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Banco Mundial y las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

Oficina Internacional del Trabajo. *The Asylum-Migration Nexus: Refugee Protection and Migration Perspectives from ILO* (La relación entre el asilo y la migración: Perspectivas de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección de los refugiados y la migración), 2001.

Este trabajo tiene por objeto contribuir al análisis de la relación entre las cuestiones de los refugiados y de la migración. Se presenta desde la perspectiva de una organización internacional basada en normas empeñada en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y los miembros de sus familias según se definen en las normas de la Organización Internacional del Trabajo y en otras normas internacionales.

www.unhcr.org/refworld/topic,4565c2251a,470a33e22,3f33797e6,0.html

Organización Internacional para las Migraciones. *Glosario sobre Migración*.

El propósito del Glosario sobre Migración de la Organización Internacional para las Migraciones es servir de guía de los términos y conceptos que existen en el ámbito de la migración, en un empeño por ofrecer un instrumento útil que sirva para fomentar la cooperación internacional y la comprensión común de cuestiones relativas a la migración.

http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=2_8&products_id=198

Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados (ECRE), diciembre de 2007, *Defending Refugees' Access to Protection in Europe* (Defensa del acceso de los refugiados a la protección en Europa)

En este informe se evalúa el acceso de los migrantes, incluidos los refugiados, a la protección en Europa. Se abordan las siguientes cuestiones:

- Gestión de las fronteras exteriores;
- El derecho de los refugiados y las normas de derechos humanos;
- Sanciones a los transportistas;

- La inmigración y los funcionarios de enlace de los aeropuertos;
- Medidas de lucha contra el tráfico ilícito de personas;
- Interceptación en el mar.

En el informe también se formulan recomendaciones prácticas sobre las medidas y políticas de los Estados en relación con estos y otros aspectos.

www.ecre.org/files/Access.pdf

Mole, Nuala. *Asylum and the European Convention on Human Rights* (El asilo y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales). Consejo de Europa, 2007.

La agitación política, las reformas económicas, la inestabilidad social y la guerra civil han sido factores que han contribuido a los cambios en las corrientes mixtas de migrantes tanto hacia Europa como dentro del continente. Muchos de los que necesitan protección internacional se ven obligados a buscarla en Europa y los nuevos Estados miembros del Consejo de Europa ampliado ahora también están experimentando la llegada de solicitantes de asilo.

En esta edición revisada se analiza la abundante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha examinado la compatibilidad del Convenio con las medidas adoptadas por los Estados en relación con todos los aspectos del proceso de asilo. También se observa el papel de la protección subsidiaria que ofrecen los órganos de Estrasburgo a aquellos que corren el riesgo de ser objeto de otros tratos prohibidos. Además, en el estudio se examinan las disposiciones cada vez más pertinentes de las nuevas leyes de la Unión Europea en este ámbito, así como las medidas adoptadas en el contexto de las amenazas terroristas, que han tenido un efecto considerable en las circunstancias prácticas y la legislación sobre los refugiados y los solicitantes de asilo.

http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2218

8.11 *Non-refoulement*

Una consideración fundamental que ha de tenerse en cuenta al investigar o enjuiciar un caso de tráfico ilícito de migrantes es el principio de *non-refoulement*.

A este respecto deben tenerse en cuenta dos elementos importantes. En primer lugar, en el artículo 19 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se señala que el hecho de haber sido objeto de tráfico ilícito no afectará a la solicitud de asilo de una persona. En segundo lugar, el hecho de que, aunque un migrante que ha sido objeto de tráfico ilícito formule una solicitud de asilo legítima y goce del estatuto de refugiado que le corresponde, no por ello son los actos de los traficantes menos delictivos cuando los cometen con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Según el principio de *non-refoulement*, un Estado no puede devolver a una persona a un país donde su vida corra peligro cuando existan motivos justificados para creer que esa persona podría ser sometida a otras violaciones de derechos humanos fundamentales (como torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes). En virtud de este principio, los Estados también están obligados a examinar si los migrantes podrían correr ese riesgo mediante la “deportación en cadena” (es decir, la deportación ulterior de una persona a un Estado o Estados distintos del país al que fue devuelta).

El principio de *non-refoulement* es fundamental en el derecho internacional. Está asentado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados³ y en otros instrumentos de derechos humanos. Según dicha Convención:

“Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas” (artículo 33, párr. 1).

Sin embargo, “no podrá invocar los beneficios [de este principio] el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país” (artículo 33, párr. 2).

En el artículo 19 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se afirma que el Protocolo no afectará a los demás derechos, obligaciones o responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho humanitario, la normativa de derechos humanos y el derecho de los refugiados. Esto significa que la entrada ilegal de una persona no afectará de manera negativa a su solicitud de asilo y el Protocolo se interpretará de forma que no sea discriminatoria para los migrantes objeto de tráfico ilícito.

³Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545.

Cabe recordar que, aunque algunos de esos migrantes formulen solicitudes de asilo legítimas y gocen del estatuto de refugiados que les corresponde, no por ello son los actos de los traficantes menos delictivos cuando los cometen con el fin de obtener un beneficio financiero. En realidad, el hecho de que se aprovechen de personas que están en situación de vulnerabilidad para obtener un beneficio financiero podría considerarse una circunstancia agravante.

Recursos recomendados

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Refugee Protection and Human Trafficking: Selected Legal Reference Materials* (La protección de los refugiados y el tráfico ilícito de personas: Material de referencia jurídica seleccionado). Primera edición, 2008.

www.unhcr.org/4986fd6b2.html

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967

www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf

Unión Europea. Resolución del Consejo de 20 de junio de 1995 sobre las garantías mínimas para los procedimientos de asilo. Diario Oficial C 274 de 19.09.1996.

El objetivo de esta resolución es establecer garantías mínimas para los procedimientos de asilo depositados en los Estados miembros de la Unión Europea de acuerdo con los principios de la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33103_es.htm

Plataforma para la Cooperación Internacional para Inmigrantes Indocumentados. *Undocumented and Seriously Ill: Residence Permits for Medical Reasons in Europe* (Indocumentado y seriamente enfermo: permisos de residencia por razones médicas en Europa). Bruselas, 2009.

www.medimmigrant.be/uploads/Undocumented%20and%20Seriously%20Ill%20Report%20Picum.pdf



UNODC

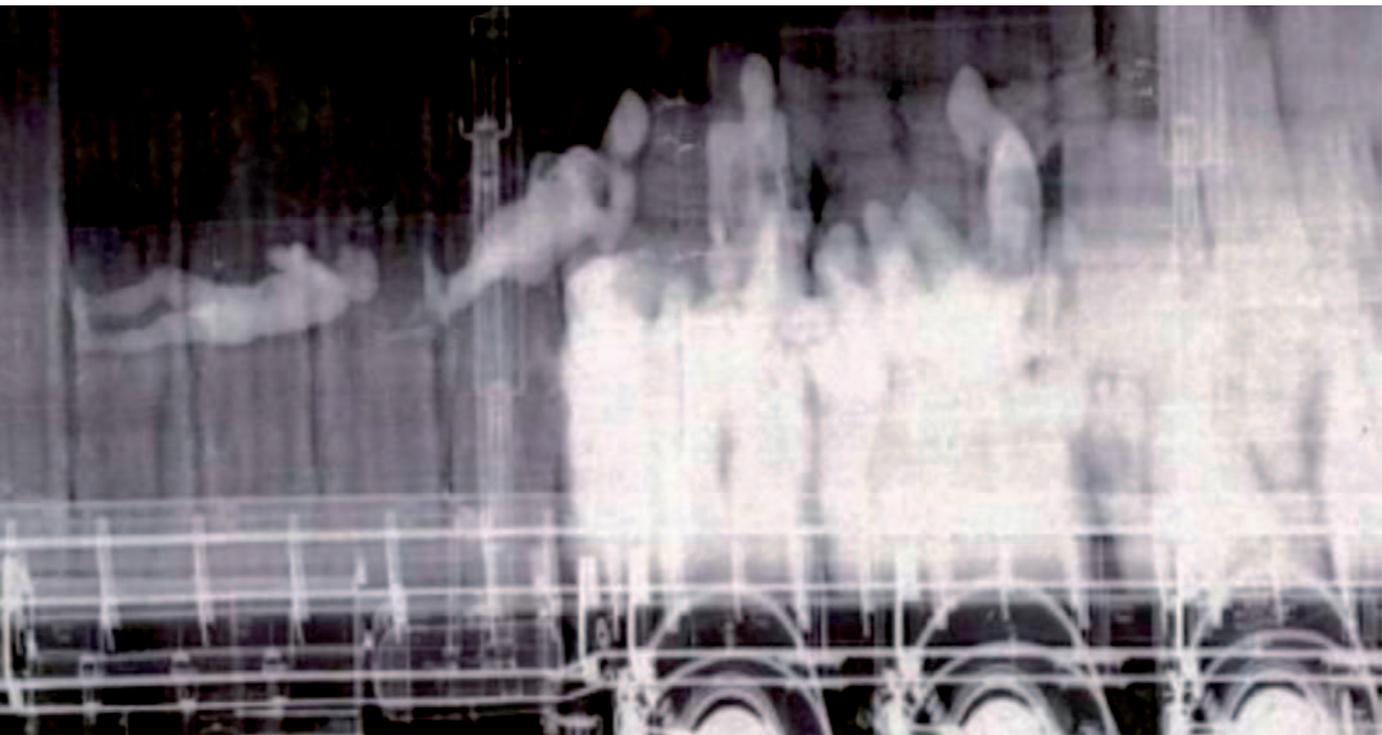
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 9
Prevención del tráfico ilícito de migrantes



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 9

Prevención del tráfico ilícito de migrantes



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2011

© Naciones Unidas, septiembre de 2011. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
9.1 Métodos de prevención previstos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.....	3
9.2 Abordar las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes.....	5
9.3 Creación de alternativas: migración autorizada.....	10
9.4 Enfoques creativos de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.....	15
9.5 Medidas relativas a la seguridad y el control de los documentos.	19
9.6 Concienciación de los migrantes que pueden llegar a ser objeto de tráfico ilícito	24
9.7 Elaborar una estrategia de comunicación con fines de sensibilización.....	27
9.8 Utilización de instrumentos normalizados de reunión de información.....	32
9.9 Función de sensibilización cumplida por los medios de difusión.....	35
9.10 Función de sensibilización cumplida por la policía.....	38

Sinopsis

En el Módulo 9, titulado “Prevención del tráfico ilícito de migrantes”, se presenta un panorama general de las medidas examinadas para prevenir ese tráfico. En las primeras cinco secciones se abordan los siguientes asuntos:

En la sección 9.1 se reseñan los métodos de prevención previstos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;

En la sección 9.2 se destaca la necesidad de abordar las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como parte indispensable de toda estrategia amplia a largo plazo para prevenir ese fenómeno;

En la sección 9.3 se examinan los mecanismos para la migración autorizada;

En la sección 9.4 se presentan algunos enfoques creativos que se han elaborado para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes;

En la sección 9.5 se examinan las medidas previstas en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes en lo relativo a la seguridad y el control de los documentos;

En las cinco secciones finales del capítulo se examina la forma en que la labor de sensibilización puede contribuir a impedir que los migrantes caigan en manos de traficantes. En esas secciones se abordan los siguientes asuntos:

En la sección 9.6 se presentan algunos ejemplos de campañas de concienciación;

En la sección 9.7 se imparte orientación sobre la forma de preparar una estrategia de comunicación orientada a crear conciencia entre sus destinatarios;

En la sección 9.8 se pone de relieve la posible utilidad de la labor de reunión de información normalizada para fortalecer la reacción ante el tráfico ilícito de migrantes;

En la sección 9.9 se imparte orientación a los periodistas y los medios de difusión, en lo que respecta al cumplimiento de su importante labor en materia de prevención del tráfico ilícito de migrantes;

En la sección 9.10 se destaca la importante función de la policía en la lucha contra el delito de tráfico ilícito de migrantes y se imparte orientación acerca de campañas informativas para la prevención del delito.

9.1 Métodos de prevención previstos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

En los Módulos 6 y 7 se examinan las medidas policiales encaminadas a combatir el tráfico ilícito de migrantes. Sin embargo, esas medidas por sí solas no bastan para prevenir ese tráfico ilícito. El fortalecimiento de las medidas de vigilancia de las fronteras puede redundar en la desviación de las rutas de tráfico, lo que aumenta la posibilidad de que los traficantes utilicen rutas más peligrosas que expongan a los migrantes a perder la vida.

Si solo se manda a los migrantes de regreso a su lugar de origen, sin tener en cuenta los problemas de fondo que hayan motivado su decisión de migrar, es posible que intenten volver a hacerlo. Hay factores importantes de rechazo y atracción que llevan a las personas a convertirse en víctimas del tráfico ilícito de migrantes, y es preciso abordar todos ellos a fin de prevenir ese tráfico.

En virtud del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados parte deben:

- Reforzar los controles fronterizos (artículo 11, párrafo 1)
- Adoptar medidas por las que se obligue a los transportistas comerciales a cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje necesarios y prever sanciones en caso de incumplimiento de esa obligación (artículo 11, párrafos 3 y 4)
- Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad a fin de que estos no puedan utilizarse indebidamente ni alterarse (artículo 12, párrafo a))
- Garantizar la seguridad de los documentos de viaje para impedir que se expidan ilícitamente (artículo 12, párrafo b))
- Impartir capacitación con objeto de prevenir el tráfico ilícito de migrantes y garantizar que se dé un trato humano a esas víctimas, o reforzar dicha capacitación (artículo 14, párrafo 1)
- Poner en marcha campañas de información pública sobre el carácter delictivo del tráfico de migrantes y los peligros que entraña, o reforzar los existentes (artículo 15, párrafos 1 y 2)
- Promover o reforzar los programas de desarrollo a fin de combatir las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes (artículo 15, párrafo 3).

Recursos recomendados

Convención contra la delincuencia organizada transnacional y Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Los textos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y 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, pueden consultarse en el sitio www.unodc.org.

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, núm. de venta S.05.V.2.

La finalidad principal de las guías legislativas es ayudar a los Estados que deseen ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos que la complementan. En ellas se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, y al mismo tiempo se presenta una serie de opciones y ejemplos que tal vez deseen tener en cuenta los legisladores nacionales para la aplicación de la Convención y sus Protocolos. Las guías se elaboraron teniendo presentes las distintas tradiciones jurídicas y los diversos grados de desarrollo institucional, y ofrecen, de ser posible, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html.

9.2 Abordar las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 15, párrafo 3

3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.

En el Módulo 1.2 figura más información sobre las causas fundamentales de la migración.

Desde la perspectiva de la justicia penal, la tarea consiste en desarticular las redes de tráfico ilícito de migrantes y eliminar las condiciones en que prosperan, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito. Si no se desmantelan los grupos delictivos implicados, los traficantes seguirán operando y adaptarán con rapidez sus métodos y rutas a las nuevas circunstancias, por ejemplo el reforzamiento de los controles fronterizos o las modificaciones de los regímenes de visado. Del mismo modo, las iniciativas orientadas principalmente a reforzar la vigilancia en las fronteras con frecuencia inducen a las personas a pedir más ayuda para entrar ilegalmente en los países. Esto pone de relieve la necesidad básica de complementar esos controles fronterizos con la intensificación de las actividades policiales encaminadas a destruir las redes de tráfico ilícito de migrantes en los países de origen y los países de tránsito, así como estrechando la cooperación policial internacional entre los países de destino, de tránsito y de origen.

Reconociendo que una de las causas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes es el deseo de escapar de situaciones como la pobreza o la opresión en busca de una vida mejor, en el párrafo 3 del artículo 15 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se dispone que se deberán promover o reforzar los programas y la cooperación para el desarrollo a fin de combatir las causas socioeconómicas del tráfico.

Muchas personas arriesgan la vida por emigrar de su tierra natal, si allí carecen de suficientes oportunidades. Eso indica que los programas de desarrollo para apoyar a los países de origen son un elemento necesario de una labor a largo plazo para eliminar el tráfico ilícito de migrantes. A corto y medio plazo, la migración debe abordarse de un modo que contribuya al cumplimiento de ese objetivo a largo plazo.

Mediante enfoques eficaces y complementarios de la migración y el desarrollo puede lograrse que las políticas migratorias repercutan favorablemente en el desarrollo, y viceversa. Se puede

avanzar considerablemente en materia de desarrollo humano reduciendo los obstáculos que se oponen a la circulación de las personas y mejorando el trato que reciben los migrantes en beneficio de estos, de las comunidades y de los países.

La reforma de las políticas de migración puede comprender la apertura de los conductos de ingreso existentes, a fin de que puedan emigrar más personas; la garantía de los derechos fundamentales de los migrantes; la reducción del costo de la migración; la búsqueda de soluciones que beneficien tanto a las comunidades de destino como a los migrantes que estas reciben; la facilitación del desplazamiento de las personas dentro de sus propios países, y la incorporación de la migración a las estrategias nacionales de desarrollo. Todas esas medidas pueden constituir aportes importantes y complementarios al desarrollo humano.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos.* Nueva York, 2009. El texto puede consultarse en el sitio <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009>.

Reducir la oferta y la demanda

Hay muchos factores de rechazo y atracción que hacen prosperar el tráfico ilícito de migrantes. Mientras estos persistan, también persistirá el tráfico. Es preciso buscar la forma de reducir la oferta y la demanda de los servicios de los traficantes.

Reducción de la oferta: concentrarse en los traficantes

Entre las posibles estrategias para reducir la oferta de servicios relacionados con el tráfico ilícito de migrantes figuran las siguientes:

- Mantener las campañas de interceptación: esas campañas dan lugar al enjuiciamiento y encarcelamiento de algunos traficantes, incluidos los cabecillas de sus organizaciones. Un bajo nivel de desarrollo puede determinar que las personas pueden verse inducidas a participar en grupos delictivos dedicados al tráfico ilícito. Enjuiciar a los miembros menos importantes de dichos grupos es un punto de partida, pero hay muchas otras personas que pueden ocupar su lugar. Lo esencial en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes es destruir las redes de tráfico y llevar a sus organizadores ante la justicia.
- Aplicar sanciones más duras a los responsables del tráfico ilícito de migrantes como medio de disuasión.
- Desarticular los grupos delictivos nacionales y extranjeros: la mejor forma de lograrlo es perseguir a los organizadores de alto nivel de esos grupos, aunque esa es también la tarea más difícil para las fuerzas del orden. Gracias a la adaptabilidad cada vez mayor de las redes, la estructura no se derrumba por el mero hecho de que la policía detenga a uno de sus miembros importantes. Destruir las redes es una tarea permanente.
- Intensificar la cooperación internacional para emprender una acción fructífera contra los delincuentes que operan desde el extranjero.

Reducción de la demanda: concentrarse en los migrantes en los países de origen y en las personas interesadas en obtener mano de obra barata en los países de destino

En primer lugar, han de comprenderse los numerosos factores que inducen a las personas a emigrar:

- Los factores de rechazo son la pobreza, la falta de oportunidades, la persecución o los conflictos civiles y la degradación del medio ambiente en los países de origen
- Los factores de atracción son la expectativa de mayores oportunidades económicas, un mejor nivel de vida y estabilidad política en los países de destino

Si las personas no pueden emigrar legalmente, y si están suficientemente decididas o desesperadas, pagarán a un traficante para que las ayude. Los factores señalados de rechazo y atracción constituyen motivaciones poderosas y, debido a su carácter endémico en algunos países y regiones del mundo, son difíciles de eliminar. Sin embargo, se han tomado iniciativas para intentar mitigarlos. Por ejemplo, se han impulsado numerosos programas para ayudar a los países de origen a superar algunas de las causas fundamentales de la migración ilegal. Entre ellos cabe mencionar un programa de ayuda para facilitar el desarrollo económico y programas de formación y educación en las comunidades locales para reducir la desigualdad.

Fuente: Tailby, Rebecca. *People Smuggling: Recent Trends and Changing Responses*. Documento presentado en el cuarto Simposio sobre el panorama nacional de la delincuencia en Australia, nuevos delitos o nuevas reacciones (*National Outlook Symposium on Crime in Australia, New Crimes or New Responses*). Canberra: Instituto Australiano de Criminología, 2001. El texto puede consultarse en el sitio <http://www.aic.gov.au/events/aic%20upcoming%20events/2001/~media/conferences/outlook4/tailby.ashx>.

Práctica prometedora

Emigración de Fiji a Australia en busca de puestos de trabajo altamente especializados

Hay una variedad de indicios acerca de la repercusión favorable de la migración en el desarrollo humano, que se refleja, por ejemplo, en el aumento de los ingresos familiares y un mayor acceso a la educación y los servicios de atención de la salud. También los hay de que la migración puede potenciar a grupos tradicionalmente desfavorecidos, en particular las mujeres. Al mismo tiempo, además, existen riesgos para el desarrollo humano, en los casos en que la migración es una reacción ante una amenaza y ante la falta de opciones, y cuando las posibilidades de desplazamiento normal son limitadas.

Un ejemplo de la repercusión positiva de las posibilidades que puede brindar la migración para el desarrollo humano es la emigración de ciudadanos de Fiji a Australia en busca de puestos de trabajo altamente especializados, que ha servido de incentivo para cursar estudios superiores en Fiji.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York, 2009. El texto puede consultarse en el sitio web <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009>.

Recursos recomendados

Comisión de las Comunidades Europeas. *El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo*. Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Bruselas, 1 de septiembre de 2005. COM (2005) 390.

La Comisión propuso nuevas iniciativas para aumentar la repercusión de la migración en el desarrollo. Elaboró un conjunto de medidas prácticas basadas en los siguientes temas:

- Facilitar el envío de remesas
- Potenciar la función de las diásporas en los Estados miembros como agentes del desarrollo en el país de origen
- Promover la migración circular y el regreso al país de origen
- Mitigar los efectos adversos de la fuga de cerebros

Si desea leer el texto íntegro de la Comunicación, visite el sitio web http://europa.eu/legislation_summaries/development/sectoral_development_policies/114166_en.htm.

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), Dependencia de análisis de riesgos, *The impact of the global economic crisis on illegal migration to the EU*. Varsovia, 2009.

www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/justyna/frontex_raport.pdf

Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo

Los días 14 y 15 de septiembre de 2006 se celebró en Nueva York, durante el sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, un diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo. Su finalidad fue examinar los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo a fin de encontrar la manera adecuada de potenciar sus beneficios para el desarrollo y reducir al mínimo sus consecuencias negativas. También se examinaron cuestiones de política, entre ellas el reto de cumplir los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Puede consultarse más información sobre el diálogo de alto nivel en el sitio www.un.org/esa/population/migration/hld/index.html.

Migration Policy Institute. *Guía sobre las remesas mundiales*.

Las remesas son uno de los nexos más concretos entre la migración y el desarrollo. Las corrientes de remesas registradas oficialmente en todo el mundo en 2006 sumaron más de 280.000 millones de dólares de los Estados Unidos; alrededor del 75% se enviaron a países en desarrollo. En 22 países, equivalieron a más del 10% del producto interno bruto (PIB) de 2006; en seis países ascendieron a más del 20% del PIB.

En la *Guía* se presentan las tendencias y modalidades mundiales de las remesas en relación con el volumen y porcentaje del PIB.

www.migrationinformation.org/DataHub/remittances.cfm

Agunias, Dovelyn, comp. *Closing the Distance: How Governments Strengthen Ties with their Diasporas*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2009.

En este libro se examina la forma en que los gobiernos de los países en desarrollo han institucionalizado los vínculos con los emigrantes y sus descendientes. Se ofrece

información sobre 45 instituciones que se ocupan de las diásporas en 30 países en desarrollo, y se examinan sus actividades y objetivos. También se presentan importantes observaciones de profesionales de Filipinas, Malí y México.

Agunias, Dovelyn, y Newland, Kathleen. *¿Cómo pueden la migración circular y el retorno sostenible actuar como herramientas de desarrollo?* Documento de antecedentes para el Foro mundial sobre la migración y el desarrollo. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2007. El texto puede consultarse en el sitio www.migrationpolicy.org/research/MPI-GlobalForum_circularmigration.pdf.

Newland, Kathleen. *Can migrants, countries of origin and countries of destination all win from circular migration?* Documento preparado para el Día de la sociedad civil del Foro mundial sobre la migración y el desarrollo. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2007. El texto puede consultarse en el sitio www.migrationpolicy.org/research/MPI-GlobalForum_circularmigration_CivilSocietyDay.pdf.

Newland, Kathleen y otros. *Learning by Doing: Experiences of Circular Migration*, Insight, Program on Migrants, Migration and Development. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2008. El texto puede consultarse en el sitio www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf.

Los responsables de formular las políticas consideran cada vez más la posibilidad de que la migración circular aumente las perspectivas de que los avances mundiales en materia de movilidad sean compartidos por los países de origen y de destino de la migración, así como por los propios migrantes. En este documento se examina el historial de la migración circular, tanto en los casos en que se ha producido naturalmente como en aquellos en que los gobiernos han adoptado medidas para estimularla.

Ratha, Dilip. *Leveraging Remittances for Development*, Documento informativo sobre políticas, Program on Migrants, Migration, and Development. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, 2007. El texto puede consultarse en el sitio www.migration-policy.org/pubs/MigDevPB_062507.pdf.

En 2006, las remesas registradas que enviaron los migrantes de países en desarrollo ascendieron a 206.000 millones de dólares, más del doble que en 2001. Se cree que la cuantía real de las remesas, incluidas las corrientes de remesas que no quedan registradas por conductos oficiales y oficiosos, es todavía mayor. En este documento se examina la importancia cada vez mayor de las remesas y su repercusión en el desarrollo, y se propone un programa internacional relativo a las remesas dividido en cuatro partes, que comprendería mecanismos de seguimiento, análisis y proyección; sistemas de pagos en pequeña escala; acceso a financiación para las personas o los hogares; y aprovechamiento de las remesas para dar acceso a las instituciones financieras o los países a los mercados de capital.

9.3 Creación de alternativas: la migración autorizada

Las alternativas a la migración irregular comprenden no solo la creación de incentivos para quedarse en el país, sino también las posibilidades de emigrar legalmente. Para eso se han propuesto varios modelos. Cabe subrayar que crear posibilidades de migración legal no tiene por objeto sustituir las iniciativas encaminadas a combatir el tráfico ilícito de migrantes, sino que forma parte de un enfoque cohesivo para hacer frente a las causas fundamentales de ese tráfico ilícito, proteger a las personas y las comunidades en los países de origen, de tránsito y de destino y llevar a los traficantes ante la justicia.

Prácticas prometedoras

Comisión de las Comunidades Europeas. *Plan de política en materia de migración legal*. Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Bruselas, 21 de diciembre de 2005. COM (2005) 669.

La Comisión propone una serie de iniciativas legislativas y prácticas relacionadas con la migración legal, en cuatro esferas normativas complementarias. Destaca, en particular, su recomendación de formular una directiva marco para salvaguardar los derechos de todos los nacionales de terceros países contratados legalmente. Además, planifica cuatro directivas complementarias, que comprenderían las condiciones de ingreso y residencia de determinadas categorías de nacionales de terceros países, a saber, los trabajadores muy cualificados, los trabajadores estacionales, las personas trasladadas dentro de una empresa y los aprendices remunerados.

Si desea leer el texto completo de la Comunicación, visite el sitio http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114507_en.htm.

EURES: European Employment and Job Mobility Network

EURES contribuye a la creación de un mercado de trabajo europeo accesible a todos mediante el intercambio transnacional, interregional y transfronterizo de ofertas y solicitudes de empleo, así como el intercambio de información sobre las condiciones de vida y la obtención de cualificaciones.

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c10527_en.htm

Conferencia regional sobre la protección de los refugiados y la migración internacional en el África occidental. Dakar, 13 y 14 de noviembre de 2008

Fomento de la migración legal: ¿alternativas a la migración irregular en condiciones peligrosas?

En los últimos años ha aumentado considerablemente la migración irregular desde el África occidental, que ha pasado a ser un problema grave para los Estados de esa subregión. Durante

la Conferencia regional se reconoció, en general, que la imagen negativa de los migrantes, en particular de los migrantes irregulares solía redundar en actitudes negativas y reducía el apoyo público y político a la protección de los refugiados y las políticas de inmigración. Por consiguiente, se consideró importante combatir la estigmatización de los migrantes irregulares en el discurso público.

La migración legal en la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

Observando que aumentar las posibilidades de migración legal de mano de obra podía contribuir a reducir la migración irregular, los participantes examinaron la forma de ampliarlas en el África occidental y otras regiones, en particular mediante una mayor utilización de los marcos y procesos regionales existentes, como los protocolos relativos a la libre circulación de personas de la Comunidad Económica de los Estados de África occidental (CEDEAO). En general se convino en que el marco de la CEDEAO proporcionaba una variedad de posibilidades para la migración regional segura y legal, con pleno respeto de los derechos humanos, y en que esas posibilidades no se habían estudiado lo suficiente y se debían promover.

Migración legal fuera de la región de la CEDEAO

Se examinó también la migración del África occidental al África septentrional y Europa, y los participantes convinieron en la necesidad de fomentar y reforzar las asociaciones de colaboración basadas en el respeto mutuo, a fin de que los países interesados o afectados por los movimientos migratorios compartieran responsabilidades. Al tiempo que subrayaron la necesidad de una política común y uniforme de la CEDEAO con respecto a la Unión Europea, los participantes instaron a que se promovieran acuerdos y memorandos de entendimiento bilaterales sobre la migración de mano de obra, a fin de facilitar la migración legal entre los países del África occidental y los Estados miembros de la Unión Europea.

Los participantes señalaron, como ejemplo de buena práctica, la creación en Malí del centro regional de información sobre migración (CIGEM), financiado por la Unión Europea, y la de una institución homóloga en Cabo Verde (CAMPO).

Conclusiones de la Conferencia regional

Las conclusiones de la Conferencia regional fueron las siguientes:

- Los Estados miembros de la CEDEAO deberían armonizar su legislación y sus políticas nacionales sobre migración.
- Las instituciones de la CEDEAO deberían crear mecanismos para facilitar el reconocimiento de los diplomas y las especialidades de los trabajadores migrantes en todos los Estados miembros de la Comunidad.
- Las entidades nacionales que se ocupan de cuestiones relativas a la migración legal deberían reforzar sus mecanismos de coordinación e intercambio de información. Se deberían ampliar las relaciones con agentes como los sindicatos y las cámaras de comercio de los países de origen y los países de destino, con miras a garantizar la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y los ciudadanos.
- Se debería reforzar el diálogo y la cooperación entre los países de origen, de tránsito y de destino y promover acuerdos bilaterales a fin de facilitar la migración legal.
- Los Estados miembros de la CEDEAO, con el apoyo de los agentes correspondientes, deberían establecer centros de información sobre la migración para poner al corriente

a los migrantes de las posibilidades de migración legal, así como de las condiciones de trabajo y de vida en los países de destino.

- Los Estados miembros de la CEDEAO deberían adoptar las medidas necesarias para prevenir la fuga de cerebros en los países de origen y garantizar que los trabajadores poco cualificados se beneficiaran de planes de migración legal de mano de obra.
- Los Estados miembros de la CEDEAO deberían lograr la participación de interlocutores sociales, organizaciones cívicas y otros agentes importantes (por ejemplo, las madres y los curanderos locales) en la elaboración y aplicación de políticas de migración intrarregional de mano de obra.

Puede obtenerse más información sobre la Conferencia regional y sus resultados en www.unhcr.org/4a27be466.html

Visados de trabajo de carácter temporal en España

En 2007, el Gobierno del Senegal y el Gobierno de España elaboraron un programa en virtud del cual se autorizaba legalmente el ingreso en este último país y se concedía un permiso de trabajo de un año de duración a determinados ciudadanos del Senegal, como forma de disuadirlos de arriesgar su vida en el mar.

Burnett, Victoria. To curb illegal migration, Spain offers a legal route. *The New York Times*, 11 de agosto de 2007. El artículo puede consultarse en el sitio www.nytimes.com/2007/08/11/world/europe/11spain.html?_r=1&fta=y.

Para obtener más información, visite el sitio www.workpermit.com/com/news/2006_10_11/eu/spain_senegal_promote_migration_policy.htm.

Recursos recomendados

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*.

“Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos”. Nueva York, 2009.

En su reciente Informe sobre Desarrollo Humano, cuyo tema principal es la movilidad y el desarrollo humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recomienda lo siguiente:

Ampliar los sistemas para el trabajo estacional en sectores como la agricultura y el turismo. Estos sistemas ya han demostrado su eficacia en varios países. Conforme a las buenas prácticas, sería conveniente que participaran en esto las asociaciones gremiales y de empleadores, además de los gobiernos de los países de origen y destino, en particular en el diseño y la ejecución de garantías salariales básicas, normas sanitarias y de seguridad y disposiciones para visitas reiteradas.

Aumentar la cantidad de visado para personas poco capacitadas, haciendo depender su número de la demanda local. La experiencia sugiere que una buena práctica en este ámbito incluye velar por que los inmigrantes tengan derecho a cambiar de

empleador (denominado transferibilidad de empleadores), ofrecer a los inmigrantes el derecho a postular a la extensión de la estadía y definir medios para una eventual residencia permanente, establecer disposiciones para facilitar viajes de retorno durante el período de vigencia del visado y permitir la transferencia de las prestaciones de seguridad social acumulada.

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>

Oficina Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination* (Manual para la implantación de políticas eficaces de migración de mano de obra en los países de origen y de destino). Ginebra, 2006.

El objetivo de este *Manual* es ayudar a los Estados a elaborar nuevos enfoques normativos, soluciones y medidas prácticas para mejorar la gestión de la migración de mano de obra en los países de origen y de destino.

Se preparó principalmente para que lo utilizaran los responsables de adoptar las decisiones y los profesionales de los Estados miembros de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y de los países beneficiarios de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). En él se analizan las políticas y prácticas eficaces y se utilizan ejemplos de Estados miembros de la OSCE participantes, así como de otros países que cuentan con considerable experiencia en este ámbito.

El texto puede consultarse en el sitio www.osce.org/publications/eea/2006/05/19187_620_en.pdf.

Grupo sobre las Migraciones en el África Meridional

Uno de los problemas más críticos a los que se enfrenta África es la forma de aprovechar el potencial de las migraciones interiores y exteriores en favor del desarrollo. El Programa para las Migraciones en el África Meridional es una red internacional de organizaciones fundada en 1996 para fomentar la sensibilización acerca de los vínculos entre la migración y el desarrollo en la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo. El Programa se dedica a realizar investigaciones aplicadas sobre cuestiones de migración y desarrollo, presta asesoramiento y servicios de expertos en políticas, ofrece capacitación en materia de políticas y gestión de las migraciones y lleva a cabo campañas de educación pública sobre cuestiones relacionadas con la migración

www.queensu.ca/samp

Demetrios G. Papademetriou. *The Global Struggle with Illegal Migration: No end in Sight*, 1 de septiembre de 2005. El texto puede consultarse en el sitio www.migrationinformation.org/Usfocus/display.cfm?ID=336.

Con respecto al enfoque integrado necesario para hacer frente a los problemas de la migración irregular:

- Los gobiernos pueden ampliar y reforzar los conductos de la inmigración legal
- Los gobiernos pueden revisar sistemática y periódicamente los mecanismos de control internos, con miras a reducir las posibilidades de ingreso de inmigrantes no autorizados
- Los gobiernos pueden incentivar a los inmigrantes irregulares para que se den a conocer a las autoridades
- Los Estados pueden revisar su política de vigilancia de las fronteras con frecuencia y únicamente mantener las inversiones que sean de utilidad y que reporten resultados.

9.4 Enfoques creativos de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Los problemas complejos con frecuencia exigen soluciones innovadoras. En marzo de 2006, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias convocó un seminario internacional en Viena, solicitando la presentación de ponencias sobre enfoques nuevos, alternativos e innovadores de la gestión de la migración. A continuación se indican algunos de los 11 enfoques innovadores presentados durante el seminario.

Programas de migración temporal

En este enfoque, en que se ponen de relieve las posibilidades de los programas de migración temporal, se determinan las condiciones previas que deben existir para aumentar su eficacia:

- Directrices claras sobre la duración de los contratos
- Información exacta para los posibles migrantes sobre las condiciones de su migración temporal
- Trato igualitario en el mercado laboral
- Protección del empleo de los nacionales
- Normativa aplicable a los agentes de contratación
- Inspecciones minuciosas y sanciones rigurosas para los empleadores que cometan infracciones
- Disposiciones sobre transferibilidad de las pensiones y planes de ahorro que posibiliten la repatriación de los migrantes

Migración con fines de empleo temporal que ofrezcan mejores opciones para los migrantes repatriados

En este enfoque se propone un sistema de migración con fines de empleo temporal que ofrezca mejores opciones para que los migrantes repatriados puedan ser económicamente activos en su país de origen. Ese sistema abarca la admisión de trabajadores temporales de determinados países en desarrollo por un máximo de siete años, complementada con educación y formación profesional gratuitas e incentivos financieros para que regresen a su país. Estos consistirían en el capital acumulado durante el período de trabajo en el país anfitrión mediante los aportes al sistema de seguridad social y aportes jubilatorios y, en parte, fondos de ayuda para el desarrollo.

Además, se crearían planes para facilitar la inversión del dinero correspondiente a la prima de repatriación, por ejemplo, mediante capacitación para fundar empresas, franquicias tributarias y planes de microcrédito.

Nuevas formas de movilidad y migración circular como factores positivos para el codesarrollo

En este enfoque se sostiene que las nuevas formas de movilidad y migración circular pueden ser factores positivos para el co-desarrollo. Se plantea que la inversión en las redes comunitarias y de migrantes aumenta la capacidad de estos para convertirse en agentes del desarrollo. La creación de capacidad y la formación pueden servir para individualizar a los migrantes que puedan ejercer una influencia positiva. Se deben fortalecer las instituciones de los países de origen a fin de que aprovechen al máximo las aptitudes de los migrantes repatriados.

Fronteras abiertas, conjuntamente con un sistema de control interno para lograr una vigilancia estrecha

La argumentación en favor de este enfoque es que la mayor vigilancia de las fronteras exteriores no ha logrado prevenir la migración indeseada y ha tenido consecuencias adversas para los migrantes, que se ven obligados a buscar formas de superar ese obstáculo (por ejemplo, recurriendo a los traficantes). Se argumenta que se debería abrir las fronteras e intensificar la vigilancia, a fin de que toda decisión de denegar la entrada se aplicara únicamente cuando hubiera razones importantes para hacerlo (por ejemplo, de seguridad), ya que, según se sostiene, de esa forma los emigrantes no se verían obligados a recurrir a los traficantes.

Socavar contra el tráfico ilícito de migrantes mediante la venta de permisos de ingreso legal

Uno de los enfoques innovadores de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes se basa en el reconocimiento de que este se ha convertido en una compleja industria de servicios a la que ha de ponerse freno. Se propone que los gobiernos vendan visados temporales a las personas que suelen ser punto de mira de los traficantes, y que el precio de esos visados resulte conveniente, en comparación con el que cobran los traficantes. Un tercio del precio del visado se devolvería a los inmigrantes cuando abandonaran el país; otro tercio se destinaría a determinados programas de desarrollo en el país de origen, y el otro se utilizaría para contribuir a planes de seguridad social en el país de destino. Los titulares de visados temporales podrían comprar otro visado si no incumplieran las condiciones en que se les hubiese otorgado el anterior, lo que serviría de incentivo para que no intentaran prolongar indebidamente su estadía en el país.

Fuente: Jandl, Michael. *Innovative concepts for alternative migration policies*, International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE), documento informativo sobre políticas, núm. 1. Amsterdam: IMISCOE, 2006. El texto puede consultarse en el sitio www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB1-Jandl.pdf.

Recursos recomendados

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *Innovative Concepts for Alternative Migration Policies: Conference Report on the ICMPD/ IMISCOE Workshop, Viena 24 y 25 de marzo de 2006. Viena, 2006.*

www.imiscoe.org/publications/workingpapers/documents/ICMPD_Conference_Report_2006_04_26.pdf

Heckmann, Friedrich, *Towards a better understanding of human smuggling*, IMISCOE, documento informativo sobre políticas, núm. 5. Amsterdam: IMISCOE, 2007. El texto puede consultarse en www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB5-Heckman.pdf.

En este documento informativo sobre políticas se presentan algunos resultados importantes de un estudio de IMISCOE sobre el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes. Se reunieron datos singulares que permitieron a los investigadores comprender mejor las tendencias y los procedimientos. En el documento se examinan los resultados centrándose en el proceso de tráfico y se presentan los factores principales que inciden en la lucha contra ese fenómeno y en el aumento espectacular del número de víctimas fatales entre los migrantes objeto de tráfico.

Jandl, Michael, ed. *Innovative Concepts for Alternative Migration Policies: Ten Innovative Approaches to the Challenges of Migration in the 21st Century*. Amsterdam: Editorial de la Universidad de Amsterdam, 2007.

Los participantes en el seminario del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias realizado en 2006 tuvieron que presentar reseñas breves de sus conceptos innovadores en materia de políticas, que posteriormente, durante las sesiones del seminario de dos días de duración, fueron objeto de un examen a fondo y comentarios por parte de sus colegas y de los responsables de adoptar políticas de migración.

Se pidió a los autores que, a partir de los comentarios y sugerencias formulados durante el seminario, revisaran y refinaran sus ponencias, antes de presentar toda la publicación al Comité editorial de IMISCOE para que la sometiera a un examen de calidad. Esta publicación es uno de los principales resultados del seminario.

Jandl, Michael. *Innovative concepts for alternative migration policies*, IMISCOE, documento informativo sobre políticas, núm. 1. Amsterdam: IMISCOE, 2006. El texto puede consultarse en el sitio www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB1-Jandl.pdf.

Este documento informativo sobre políticas está dirigido a investigadores y responsables de adoptar políticas a todos los niveles. Se divide en dos partes: en la primera se determinan temas y principios comunes para elaborar políticas alternativas de migración en que se tengan en cuenta todas las propuestas presentadas durante el seminario del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias celebrado en Viena en 2006, y en la segunda figura una breve reseña de las ideas innovadoras presentadas por los participantes.

Kolb, Holger. *Entrance fees for migrants: A fair and efficient proposal for immigration policy reform*, IMISCOE, documento informativo sobre políticas, núm. 11. Amsterdam: IMISCOE, 2008. El texto puede consultarse en el sitio www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB11-Entrancefeesformigrants-Kolb.pdf.

En este documento informativo sobre políticas se propone crear un sistema de ingreso a los países basado en el pago de un derecho con objeto de controlar las corrientes migratorias. Integrando la teoría económica y la teoría de las migraciones, la propuesta parte de la base de que las actuales políticas de migración son injustas e ineficientes. Con un sistema de ingreso basado en el pago de un derecho se podrían controlar las

corrientes migratorias y, al mismo tiempo, atender a la demanda del mercado laboral, cumplir las exigencias de los Estados y salvaguardar los derechos humanos.

Van Liempt, Ilse. *Inside perspectives on the process of human smuggling*, IMISCOE, documento informativo sobre políticas, núm. 3. Amsterdam: IMISCOE, 2007. El texto puede consultarse en el sitio www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB3-Liempt.pdf.

Este documento resulta de interés para los responsables de adoptar políticas que se ocupan de la migración irregular y el asilo. En él se presenta una alternativa en la que se tienen en cuenta las actitudes de la sociedad ante el tráfico ilícito de migrantes, se presta más atención a la diversidad de los procesos de tráfico y se deja un margen para el análisis de las complejas situaciones que se presentan durante esos procesos.

9.5 Medidas relativas a la seguridad y el control de los documentos

Para obtener información sobre la cooperación con respecto a los documentos de viaje y de identidad, véanse los Módulos 6 y 7, sección 13 de ambos.

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 12

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

- a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que estos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y
- b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

En el artículo 12, se pide a los Estados parte que expidan documentos de viaje que sean difíciles de falsificar u obtener impropriadamente, y en el artículo 13 se procura reducir el riesgo de utilización indebida y aumentar las posibilidades de descubrir los documentos fraudulentos, para lo cual los Estados parte deberán verificar, dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos presuntamente expedidos en su nombre.

Utilización de documentos de viaje falsificados en el contexto del tráfico ilícito de migrantes

La mejor gestión de las fronteras exteriores ha dado lugar a la utilización más frecuente de documentos falsificados. La producción u obtención de documentos falsificados es una actividad ilícita que reporta todavía más ganancias a los grupos delictivos organizados que se dedican a facilitar la inmigración ilegal. La falsificación de documentos de viaje abarca desde la alteración de los datos personales y la sustitución de fotografías hasta la reproducción cabal de documentos enteros usando tecnología compleja.

Si bien lo que se falsifica más comúnmente son los documentos de viaje, como el pasaporte, el documento nacional de identidad, el visado y el permiso de residencia o de trabajo, los grupos delictivos también producen copias falsas de otros tipos de documentos. A menudo se falsifican los certificados necesarios para respaldar una solicitud fraudulenta ante una empresa o de un visado de estudiante. Esos documentos pueden ser certificados de inscripción en un centro de enseñanza o en un programa de estudio, cartas de recomendación del empleador o la invitación de una empresa ubicada en el país o la región de destino.

También se emplea otra documentación, por ejemplo, libretas de embarque de marineros y cartas de invitación de compañías navieras y de la marina mercante, para permitir el ingreso de inmigrantes ilegales en los países de la Unión Europea o el tránsito por esos países sin visado.

Fuente: UNODC

Consideraciones legislativas

En el artículo 12 del Protocolo se dispone que se adopten medidas para garantizar la necesaria calidad, así como la integridad y seguridad de documentos como los pasaportes. Esas medidas comprenden la utilización de elementos técnicos para dificultar la falsificación o alteración de esos documentos y la adopción de disposiciones administrativas y de seguridad para resguardar el proceso de producción y expedición contra la corrupción y el robo u otras maneras de desviar los documentos. Esas medidas entrañan obligaciones legislativas directas, salvo, quizás, en el caso de que los formatos de documentos como los pasaportes se hallen estipulados en leyes que deberían enmendarse para reforzar las normas de seguridad o para asignar legalmente a las versiones mejoradas el carácter de documentos oficialmente válidos. Indirectamente, pueden tipificarse otros delitos suplementarios para reprimir el robo, la falsificación y otros ilícitos relacionados con los documentos de viaje o de identidad cuando no existan tipos penales de carácter más general.

La creación de formatos especiales, o el establecimiento o modificación de normas técnicas para la producción de documentos como los pasaportes, puede ser una cuestión de orden legislativo en algunos Estados. En esos casos, los legisladores por lo general deberán consultar a peritos en la materia, ya sea en el país o en otros Estados parte, para determinar las normas básicas que serían viables y la manera en que se deberían formular.

Comprender una tecnología como la biométrica y la utilización de documentos que contienen información almacenada electrónicamente, por ejemplo, es indispensable para la elaboración de normas jurídicas que exijan la aplicación de esas tecnologías. Por lo general para cumplir el requisito de verificar los documentos de viaje o de identidad no hace falta legislación, ya que prácticamente todos los Estados ya lo hacen cuando se les solicita, pero tal vez se necesiten recursos o cambios administrativos para que el procedimiento pueda realizarse dentro de los plazos relativamente breves previstos en el Protocolo.

Medios tecnológicos para garantizar la seguridad y el control de los documentos

Hay varias clases de tecnología nueva o en proceso de elaboración que ofrecen considerables posibilidades de crear documentos que permitan identificar a las personas con certeza absoluta, que puedan leerse rápida y correctamente mediante máquinas y que sean difíciles de falsificar por basarse en información almacenada en una base de datos que está fuera del alcance de los delincuentes, y no en información contenida en el propio documento. Una de las inquietudes expresadas durante las negociaciones relativas al artículo 12 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes fue el costo y los problemas técnicos con que podrían tropezar los países en desarrollo que desearan implantar esos sistemas.

La elaboración de sistemas y tecnología que no necesiten un mantenimiento complejo ni una infraestructura tecnológica avanzada de apoyo será decisiva para poderlos establecer con éxito en los países en desarrollo y, en algunos casos, para poder prestar asistencia técnica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Prácticas prometedoras

Red australiana de funcionarios de enlace con las líneas aéreas

La *Airline Liaison Officers* (ALO) (red de funcionarios de enlace con las líneas aéreas) es un elemento importante de la estrategia establecida para proteger los puntos de ingreso a Australia. Esos funcionarios son expertos en el examen de documentos que colaboran estrechamente con el personal de las aerolíneas, los servicios de inmigración y los principales aeropuertos internacionales para impedir que viajen a Australia personas potencialmente inadmisibles y facilitar el viaje de los pasajeros que tienen su documentación en regla.

Esos funcionarios prestan asistencia al personal de las líneas aéreas y los aeropuertos para descubrir posibles irregularidades en los documentos de los pasajeros. También imparten capacitación a las autoridades de inmigración de países anfitriones y a los funcionarios de seguridad de aerolíneas y aeropuertos sobre los requisitos para ingresar en Australia. Aunque las líneas aéreas pueden decidir si permiten o no embarcar en sus vuelos a los pasajeros, esas decisiones se suelen basar en la opinión de los funcionarios de enlace sobre la autenticidad de sus documentos de viaje.

Al mantener una presencia visible en los aeropuertos internacionales, esos funcionarios sirven como factor disuasivo para los traficantes ilícitos de migrantes y los pasajeros con documentación irregular. Como parte de su labor para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la migración ilegal, los funcionarios de enlace y sus homólogos de otros países participan en ejercicios breves de alcance multinacional en los aeropuertos extranjeros con objeto de impedir que viajen pasajeros cuyos documentos contengan irregularidades.

El programa de la ALO es una iniciativa flexible en el marco de la cual se asigna por lo general a funcionarios por períodos de tres a seis meses. Además de mantener a varios de ellos en puestos de asignación oficial, el programa de la ALO está en condiciones de reaccionar rápidamente, enviando personal por períodos breves a zonas problemáticas para que cumpla las funciones habituales de enlace u otras funciones especiales.

www.immi.gov.au/managing-australias-borders/border-security/illegal-entry/combat.htm

Sistema de verificación de documentos auténticos y falsos de la Unión Europea

El sistema *False and Authentic Documents* (Sistema de verificación de documentos auténticos y falsos) (FADO) permite verificar los documentos con rapidez y notificar enseguida a las autoridades policiales o de inmigración competentes de otros países participantes cuando se descubre la utilización indebida de un documento o el uso de un documento fraudulento.

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/freetravel/documents/fsj_freetravel_documents_en.htm

Recursos recomendados

Curso práctico del Proceso de Bali sobre la autenticación electrónica de la información contenida en los documentos de viaje, Wellington, 20 a 22 de agosto de 2007

Ese curso práctico, celebrado en el marco del Proceso de Bali, tuvo por finalidad suministrar a los participantes información detallada sobre sistemas como el Sistema

Regional de Alerta de Movimientos del Foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico y la base de datos sobre documentos de viaje extraviados de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). El curso también tuvo por objeto presentar información pormenorizada sobre los memorandos de entendimiento y los marcos jurídicos para vincular los sistemas de gestión de fronteras y de información sobre pasaportes en los planos nacional e internacional.

Los documentos, ponencias e informes del curso práctico pueden consultarse en www.baliprocess.net/index.asp?pageID=2145832562.

Organización Internacional para las Migraciones. *Passport Examination Procedure Manual* (Manual de procedimiento para el examen de pasaportes). Ginebra, 2009.

El *Manual de procedimiento para el examen de pasaportes* se ha traducido a seis idiomas y es utilizado por los ministerios y organismos competentes de todo el mundo. En él se examina en orden lógico el procedimiento de examen de documentos de viaje y pasaportes y se suministra información práctica sobre cada etapa del proceso de examen. El libro está dividido en nueve secciones; cada una de las primeras ocho corresponde a una de esas etapas, y la última es un glosario de los dispositivos de seguridad. Se presenta un procedimiento genérico en el que cada una de las ocho etapas está vinculada a las letras de la sigla FALSEDOC para que sea más fácil recordarlas. Aplicado en tiempo real, el procedimiento duraría de 30 segundos a cinco minutos. Al examinarse cada etapa se incluyen preguntas que podrían formularse, junto con sus respuestas y asesoramiento al respeto.

El *Manual* es un instrumento de capacitación y referencia para el personal de operaciones, ya que en él se brinda orientación a los funcionarios para que puedan inspeccionar mejor los documentos de viaje y de identidad y determinar más sistemáticamente y con mayor confianza si son fraudulentos.

Si bien esa obra ayudará al personal de operaciones a encontrar documentos fraudulentos, no tiene por objeto reemplazar al personal especializado en el examen forense de documentos, razón por la cual no se imparten en él los profundos conocimientos forenses que se necesitarían para preparar presentaciones de pruebas u otros informes especializados.

Para obtener más información, visite el sitio www.iom.int.

Bases de datos de la INTERPOL

La INTERPOL permite el acceso instantáneo de todos sus Estados miembros a una amplia información criminal por conducto de diversas bases de datos. Ello permite a los organismos de aplicación de la ley de todo el mundo vincular datos aparentemente inconexos, lo que facilita las investigaciones y mejora la cooperación policial internacional. Esas bases de datos tienen las siguientes características:

- Es posible acceder a ellas mediante el Sistema Mundial de Comunicación Policial I-24/7
- Cumplen las normas internacionales

- Tienen respaldo jurídico
- Utilizan tecnología avanzada
- Cuentan con dispositivos de seguridad
- Son flexibles y pueden adaptarse a las necesidades de los usuarios

El sistema mundial de comunicación policial I-24/7 permite el acceso a las bases de datos de la INTERPOL mediante su tablero de mandos (Dashboard), que es un portal de Internet de acceso reservado.

La base de datos sobre documentos de viaje extraviados o sustraídos contiene información sobre más de 16,7 millones de documentos e informes al respecto de 145 países. Permite a la INTERPOL y otros organismos autorizados (como los de inmigración y vigilancia de fronteras) verificar en cuestión de segundos la validez de un documento de viaje sospechoso.

Para obtener más información sobre la INTERPOL, visite el sitio www.interpol.int.

9.6 Concienciación de los migrantes que pueden llegar a ser objeto de tráfico ilícito

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 15

1. Cada Estado Parte adoptará medidas para cerciorarse de poner en marcha programas de información o reforzar los ya existentes a fin de que la opinión pública sea más consciente de que las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados.

2. De conformidad con el artículo 31 de la Convención, los Estados Parte cooperarán en el ámbito de la información pública a fin de impedir que los migrantes potenciales lleguen a ser víctimas de grupos delictivos organizados.

En los párrafos 1 y 2 del artículo 15 del Protocolo se procura fomentar la utilización de la información pública para alertar a los migrantes potenciales y demás personas que intervengan en el tráfico ilícito de migrantes.

Los redactores de este artículo intentaron estipular medidas encaminadas a sensibilizar a la opinión pública acerca de la naturaleza del tráfico ilícito de migrantes y del hecho de que en él participan grupos delictivos organizados.

Además de otras medidas de concienciación, podrían llevarse a cabo campañas de información pública sobre la legislación utilizada para tipificar los delitos enunciados en el Protocolo e incorporar elementos de la Convención en el ordenamiento jurídico interno. Eso serviría para poner de relieve que el tráfico ilícito de migrantes constituye una actividad delictiva grave que suele ser perjudicial para los propios migrantes y tener consecuencias más amplias en cuanto a los índices de delincuencia en la comunidad. La legislación vigente en otros ámbitos puede formar parte de programas de desarrollo más amplios que abarquen, por ejemplo, reformas legislativas para hacer frente a los problemas de la corrupción y elementos relacionados con el estado de derecho que contribuyan a estabilizar las condiciones sociales y económicas.

Medidas de concienciación

Además de informar a las personas vulnerables al tráfico ilícito de migrantes de que se trata de una actividad delictiva a menudo perpetrada por grupos delictivos peligrosos, se les debe alertar acerca de los riesgos que entraña, incluso el riesgo de perder la vida o de caer víctimas de la trata de personas. Las campañas de información pública también deberían abordar las

normas sobre derechos humanos fundamentales, y en los enfoques integrales en materia de concienciación se debería procurar dar a conocer mejor los canales lícitos de migración.

Las campañas deberían formularse de una manera fácil de comprender para el público destinatario, utilizando material con un lenguaje apropiado que se adapte a las personas a las que va dirigido y que les resulte pertinente.

Las campañas de sensibilización pueden salvar vidas e impedir que las personas lleguen a ser víctimas de delitos graves. Las campañas eficaces suelen ser sencillas pero creativas. Por ejemplo, pueden colocarse señales de alerta en varios idiomas a lo largo de las rutas conocidas y más utilizadas de tráfico ilícito y en senderos de zonas fronterizas para advertir a los migrantes de los peligros que les depara el camino.

Pueden difundirse anuncios de servicio público en los idiomas correspondientes en los países de origen para alertar a los migrantes que podrían ser objeto de tráfico ilícito de los peligros que conlleva ingresar clandestinamente a determinados países con la ayuda de los traficantes.

Prácticas prometedoras

A continuación se reseñan algunas iniciativas adoptadas para sensibilizar a la opinión pública acerca de los peligros que entraña el tráfico ilícito de migrantes.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados advierte a los migrantes que no atraviesen el Golfo de Adén

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha dirigido una campaña de promoción en Somalia con objeto de advertir a migrantes potenciales somalíes y etíopes de los peligros que correrán si cruzan al Yemen. La campaña ha tenido lugar en Puntland y en la región meridional y central de Somalia, y ahora el ACNUR y la OIM la han extendido hasta Etiopía.

Los tres principales mensajes de la campaña son:

- Cruzar el Golfo de Adén es sumamente peligroso.
- Las personas que buscan asilo pueden solicitarlo en Puntland, donde el ACNUR ofrece apoyo y protección.
- Los migrantes tienen derechos y deben ser tratados con dignidad.

La campaña se ha difundido por conducto de diversos medios para hacer llegar al público sus mensajes:

- En Puntland se imprimieron 10.000 folletos, en somalí y en tres idiomas de Etiopía (oromo, amárico y tigríno), para ser distribuidos por organizaciones no gubernamentales locales. También se transmitieron mensajes radiales.
- En la región meridional y central de Somalia se imprimieron 5.000 folletos en somalí, y el personal del ACNUR los distribuyó en Mogadiscio y en Afgooye, donde vivían 300.000 personas desplazadas internamente que habían huido de la violencia imperante en la capital. La Radio Somaliweyn de Mogadiscio transmitió un programa completo que incluía mensajes breves, entrevistas y una comedia.

Apoyo al desarrollo de la política migratoria y la creación de capacidad conexas en Armenia

Este programa encaminado a prestar apoyo al desarrollo de la política migratoria y la creación de capacidad conexas en Armenia tiene por objeto sensibilizar a la población armenia respecto de los problemas planteados por la migración irregular, las oportunidades que existen en Armenia y la asistencia que ofrece el Estado.

Puede obtenerse más información al respecto en www.backtoarmenia.am.

Rebecca Blackwell. "Spain fights migration via Senegal ads". *USA Today*, 28 de septiembre de 2007.

En 2007, en el marco de una campaña publicitaria elaborada por las autoridades senegalesas y la OIM conjuntamente con una agencia de publicidad local, se produjeron anuncios de radio y televisión en wolof, idioma principal del Senegal.

La campaña fue financiada por el Gobierno de España y contó con la participación del conocido cantante senegalés Youssou N'Dour, que decía al público: "No arriesgues tu vida para nada. Tú eres parte del futuro de África".

También como parte de la campaña se pusieron anuncios de página entera en los periódicos, en los que aparecía un barco abarrotado de migrantes y, debajo, una embarcación naufragada, medio enterrada en una playa.

Recurso recomendado

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Affected for Life. Viena, octubre de 2009. Película.

En esta película formativa se utilizan testimonios de supervivientes de la trata de personas de todo el mundo y se revela el carácter mundial oculto de ese flagelo. También se explica la diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, así como los riesgos que ambos entrañan.

La película se realizó en el marco de las actividades de asistencia técnica que ejecuta la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), principalmente con objeto de impartir formación a agentes de la justicia penal, aunque también, en un sentido más amplio, como instrumento de sensibilización dirigido a la opinión pública en general.

Para obtener más información sobre la película y poder verla, visite el sitio web

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/affected-for-life.html.

9.7 Elaborar una estrategia de comunicación con fines de sensibilización

Para elaborar una estrategia de comunicación, puede utilizarse como lista de referencia la orientación que se ofrece a continuación, extraída de material de la red de organizaciones e individuos que trabajan en conjunto para la eliminación de la prostitución infantil, la pornografía infantil y el tráfico de niños, niñas y adolescentes con fines sexuales (ECPAT International).

Planifique su estrategia de comunicación

Para planificar su estrategia de comunicación, debería:

- Evaluar el contexto: ¿cuál es el problema?
- Cuando sepa cuál es el problema, determine y priorice las necesidades que se han de atender
- Evalúe su capacidad enumerando los recursos de que dispone:
 - Recursos financieros (fondos con los que cuenta y capacidad de recaudación de fondos)
 - Recursos humanos (aptitudes especiales, experiencia y contactos importantes)
 - Asociados (locales, nacionales, internacionales, gubernamentales y del sector privado)
 - Recursos técnicos (material, equipo y documentación)
 - Ubicación (el momento y el lugar son factores importantes para determinar las medidas que habrán de adoptarse)
 - Relación con los donantes.

Estableciendo una correspondencia entre las necesidades y los recursos, podrá determinar sus prioridades.

- Establezca metas concretas
- Piense cómo lograr las metas que se ha fijado con una planificación estratégica de la comunicación:
 - Objetivo
 - Grupo destinatario
 - Mensaje
 - Medios de difusión.

Escoja a su público

Si hay varios grupos destinatarios, recuerde que los diferentes grupos tienen diferentes necesidades que deben encararse de manera diferente.

Es necesario que comprenda a su grupo destinatario a fin de atenderlo con la mayor eficacia. Averigüe, entre otras cosas, cómo funciona el grupo y cómo está organizado.

Coopere con el grupo destinatario y haga que se interese por el proyecto; los mensajes se aceptan más cuando son transmitidos por los pares.

Su mensaje

Proporcione información básica sobre el problema para que el grupo destinatario:

- Sea consciente de la existencia del problema.
- Adquiera conocimientos generales al respecto.
- Se dé cuenta de su pertinencia para él (debería comprender de qué forma le afecta la cuestión).
- Sepa lo que se está haciendo y lo que se puede hacer para prevenirlo.

Para definir su mensaje, piense ante todo a quién va dirigido. La información debe estar destinada al grupo destinatario y debe ser clara, precisa y pertinente.

Aliente a su público a actuar:

- Su mensaje no debería presentar un problema insuperable, sino que más bien se debería:
 - Presentar la función y las responsabilidades que incumben al propio grupo destinatario
 - Sugerir respuestas a las preguntas que pueda plantear con respecto a lo que puede hacer
 - Formular recomendaciones prácticas.
- Elija los medios de difusión apropiados para sus mensajes.
- Su mensaje debe basarse en hechos fidedignos y debería concentrarse en un problema concreto. Si no presenta propuestas positivas y claras, su mensaje será inútil y usted mismo habrá perdido credibilidad.
- La forma en que se perciba su mensaje depende de la forma en que se transmita: tenga siempre en cuenta al grupo destinatario.

Medios de difusión

La elección del medio de difusión depende de la meta que se haya fijado, del mensaje, del grupo destinatario y de los recursos de que disponga. Deberá elaborar su mensaje cuidadosamente para que sea intenso y directo. Los ejemplos de la vida real y los estudios de casos despiertan más interés. Debería considerar la posibilidad de utilizar:

- La comunicación directa: el contacto personal directo con su público puede exigir mucho tiempo y tener un alcance limitado, pero también puede ser eficaz
- Medios de difusión: periódicos, radio, televisión e Internet
 - Entrevistas

- Reportajes sobre sus actividades
- Vídeos sobre el tema
- Documentación distribuida en la web.

También puede presentar a los medios de difusión material producido por usted mismo. Siempre tenga a mano algún material impreso, expuesto o listo para ser difundido; de esa forma, no perderá ninguna oportunidad de plantear la cuestión.

Podría preparar carpetas para los periodistas con información pertinente cuidadosamente seleccionada acerca del tema y de su organización, junto con un boletín de prensa (su mensaje a la prensa).

Produzca su propio material

Producir su propio material le permitirá controlar el mensaje y la información que desea transmitir y darle forma. Deberá decidir cómo lograr la mayor repercusión en el grupo destinatario y cómo llegar a él. Debería considerar la posibilidad de utilizar:

- Medios de difusión impresos, ya que estos:
 - Son los que más se usan
 - Ofrecen una variedad de material
 - Permiten transmitir información exacta y detallada (como no todos leen siempre un texto demasiado largo, tal vez desee usted combinar un mensaje llamativo breve con un texto detallado más largo)
 - Exigen una participación más activa del público, ya que este tiene que leer texto
 - Pueden adoptar, por ejemplo, la forma de volantes, folletos, carteles, carteleras, páginas de anuncios, encartes, informes, dibujos, calcomanías, etiquetas de equipaje e historietas.
- Medios visuales (para usar estos medios es necesario aplicar un código ético riguroso; antes de utilizar la imagen de una persona, obtenga su consentimiento):
 - El vídeo es un medio flexible pero costoso; entraña una participación pasiva de parte del público y exige un canal eficiente de distribución (de lo contrario, lo verían muy pocas personas)
 - Los vídeos se pueden difundir por diversos canales de comunicación y en diferentes lugares, por ejemplo, en la televisión, en cines, en aviones y en otros medios de transporte como autobuses y barcos, así como en los aeropuertos, hospitales, agencias, exposiciones y salones de hoteles
 - Las fotografías pueden complementar un mensaje, pero no pueden utilizarse por sí mismas sin explicación.
- Otros medios de difusión posibles son el teatro, la música, películas, peticiones y tecnología moderna como Internet y el correo electrónico.
- Medios de difusión diversos (combine varios medios de difusión para aumentar las posibilidades de llegar a su público: la repetición y la continuidad apoyarán su esfuerzo y ayudarán a memorizar y comprender el mensaje).

Experimentación

Las estrategias de comunicación deben tener en cuenta las variables y deben someterse a prueba. Esto último puede hacerse en pequeña escala, siempre y cuando la prueba sea representativa del grupo destinatario y de las condiciones de difusión del mensaje:

- Someta a prueba el mensaje: ¿qué se está diciendo?
 - ¿Entiende el público claramente el mensaje? ¿Lo recuerda? ¿Está de acuerdo? ¿Siente que le incumbe a él especialmente? ¿Qué reacción suscita en el público? ¿Es lo que usted esperaba?
- Someta a prueba el medio de difusión: ¿resulta pertinente para el grupo destinatario?
- Someta a prueba el canal de comunicación: ¿es la mejor forma de llegar al grupo destinatario?

Examine su estrategia de comunicación basándose en las respuestas y observaciones recibidas para adecuarla lo más posible a las necesidades del grupo destinatario y vuelva a someterla a prueba hasta que esté satisfecho.

Supervisión y evaluación

La supervisión se basa en directrices encaminadas a lograr el objetivo establecido y enunciado en su estrategia desde el principio. Tiene lugar durante toda la campaña y se repetirá después de cierto tiempo.

La evaluación se planifica antes de que comience la campaña. Hay dos tipos de evaluación que deben combinarse:

- *Cualitativa*: Determine lo que la gente sabe sobre el tema, la manera en que lo percibe y lo que opina al respecto. Esto se podría hacer mediante cuestionarios entregados a grupos representativos.
- *Cuantitativa*: Se establecen indicadores cuantificables del público, de los objetivos (es decir, el porcentaje del posible objetivo alcanzado, el porcentaje de la población, el número de salidas al aire y el número de folletos distribuidos).

Fuente: La estrategia mencionada se ha extraído de las directrices de *ECPAT International* tituladas *Designing a Communication Strategy: the Achievements of ECPAT Italy's Campaign*.

Nota sobre la respuesta rápida

En momentos de crisis como las provocadas por los desastres naturales, las guerras o los conflictos civiles, puede aumentar la vulnerabilidad de las personas a caer en manos de los delincuentes, ya que necesitan imperiosamente los servicios de los traficantes para poder escapar y dejar atrás sus hogares cuanto antes. Teniendo esto presente, es prudente estar preparado para organizar una respuesta rápida a fin de sensibilizar a la población acerca de los peligros que entraña el tráfico ilícito de migrantes.

Recurso recomendado

ECPAT International. *Creación de una base de datos como herramienta para sus campañas.*

ECPAT International. *El uso de los medios de comunicación en las campañas de concientización.*

9.8 Utilización de instrumentos normalizados de reunión de información

De la misma forma en que las definiciones universalmente aceptadas y sistemáticamente aplicadas de tráfico ilícito de migrantes (examinadas en los módulos 1.8 y 5.1) ayudarán a los investigadores a elaborar estimaciones acertadas de la frecuencia del fenómeno y coadyugarán a fortalecer la reacción contra este, los instrumentos y la metodología de investigación normalizados permiten cuantificar, comparar e interpretar datos de distintos países a lo largo del tiempo sobre la prevalencia, el carácter y los efectos del tráfico ilícito de migrantes.

El tráfico ilícito de migrantes es un fenómeno transnacional que solo podrá superarse si todos los agentes actúan de consuno basándose en información sólida acerca de la evolución del fenómeno y de la manera en que resulta afectado o no por las diversas intervenciones.

Hay varias fuentes de información que pueden arrojar luz sobre el tráfico ilícito de migrantes.

Entre esas fuentes de información cabe destacar las entrevistas de personas que han sido objeto de tráfico ilícito, las entrevistas de expertos, los informes de las investigaciones policiales y los archivos judiciales. Obtener entrevistas con personas que han sido objeto de tráfico ilícito de migrantes es difícil, pero no imposible. Esas personas suelen colaborar en las entrevistas si se cumple una o más de las siguientes condiciones:

- Si se les garantiza el anonimato
- Si quien realiza la entrevista es una persona que pertenece a la misma comunidad que la persona entrevistada y, preferiblemente, si también ha sido objeto de tráfico ilícito, pero en ese momento goza de un estatuto jurídico seguro
- Cuando esperan recibir ayuda o se sienten solas
- Si se sienten frustrados ante los traficantes
- Si han logrado un estatuto jurídico seguro
- Por motivos políticos.

Los grupos de expertos como la policía, las autoridades encargadas de conceder asilo y de vigilar las fronteras, los asistentes sociales y los servicios de atención de la salud conocen a fondo los problemas de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes. Las entrevistas con los investigadores policiales y los letrados que defienden a los migrantes ilegales han resultado especialmente informativas.

Los archivos judiciales son la mejor fuente de información para reconstruir el proceso de tráfico ilícito de migrantes en su totalidad y pueden analizarse con fines científicos. Además de las actuaciones judiciales, se documenta en ellos todo el proceso de investigación. Se trata de material de gran utilidad que suele llegar a comprender varios miles de páginas.

Si bien las fuentes mencionadas proporcionan información sobre el análisis de los procesos de tráfico ilícito de migrantes, las tendencias sociales de este pueden estimarse basándose en las estadísticas sobre detenciones y estadísticas de otra índole. Cuantificar la migración irregular, en general, y el tráfico ilícito de migrantes, en particular, es intrínsecamente problemático, ya que guarda relación con circunstancias en su mayoría no documentadas ni observables. Las afirmaciones sobre la magnitud de esos fenómenos suelen estar basadas en estadísticas sobre hechos observados, por lo general recogidas con fines administrativos, por ejemplo, por la policía y los guardias de fronteras, y suelen ser incompletas.

Las estimaciones existentes se basan en la extrapolación de datos de otras fuentes, por ejemplo, el número de detenciones efectuadas en las fronteras, las solicitudes de asilo y los datos relativos a la regularización. Esto acarrea otro problema, a saber, el hecho de que no se pueden establecer comparaciones de datos relacionados con los migrantes. Los Estados tienen métodos y modalidades de cómputo diferentes. Si bien no pueden ofrecer una imagen exacta de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes, esos datos son los únicos indicadores utilizables de las tendencias cambiantes y la evolución de los acontecimientos.

www.imiscoe.org/publications/policybriefs/documents/PB5-Heckman.pdf

Fuente: Heckmann, Friedrich. *Towards a Better Understanding of Human Smuggling*, IMISCOE, documento informativo sobre políticas, núm. 5. Amsterdam: IMISCOE, 2007.

Prácticas prometedoras

Bases de datos del Proyecto sobre Migración Mexicana

El Proyecto sobre Migración Mexicana (MMP) fue creado en 1982 por un grupo interdisciplinario de investigadores con el fin de ampliar y mejorar los conocimientos sobre el complejo proceso de migración mexicana hacia los Estados Unidos.

La base de datos MMP124 del proyecto es el resultado del estudio multidisciplinario en curso sobre la migración mexicana hacia los Estados Unidos. Contiene información recogida desde 1982 mediante encuestas realizadas cada año en México y los Estados Unidos. Una vez realizadas las encuestas sobre el terreno, la información obtenida se registra, se codifica, se examina y, posteriormente, se divide en seis archivos de datos primarios, cada uno de los cuales aporta una perspectiva singular de los migrantes mexicanos, sus familias y sus experiencias.

Las bases de datos del Proyecto sobre Migración Mexicana pueden consultarse en el siguiente sitio web:

<http://mmp.opr.princeton.edu/databases/dataoverview-en.aspx>.

Migration Policy Institute. *Immigration Data Hub*.

El centro de datos del Migration Policy Institute ofrece estadísticas, mapas, perfiles de países y otros datos que guardan relación con la inmigración en todo el mundo.

www.migrationinformation.org/DataHub

Migration Policy Institute y Population Reference Bureau. *Immigration: Data Matters*. Washington, D.C., 2008.

El Population Reference Bureau y el Migration Policy Institute han publicado una guía de sitios web que ofrecen información en materia de inmigración. La guía se centra fundamentalmente en los Estados Unidos de América, aunque también se han incluido recursos relacionados con información internacional.

Puede obtenerse en www.migrationpolicy.org/pubs/2008DataGuide.pdf.

Recurso recomendado

ECPAT International. *Creación de una base de datos como herramienta para sus campañas.*

Este instrumento ofrece asesoramiento para la creación de una base de datos que puede utilizarse como herramienta práctica. Aunque la labor de ECPAT está relacionada con la protección de menores, la experiencia adquirida y las medidas que se indican en esta publicación pueden extrapolarse con otros fines. La secuencia de medidas que se indican en ella es la siguiente:

1. Determine las posibles fuentes de información y elija a un coordinador que:
 - Prepare una estrategia
 - Elabore un método
 - Determine el tipo de información necesaria
 - Reúna información
2. Colabore estrechamente con diversas organizaciones:
 - En el país en que se haya cometido el delito
 - En el país de origen del turista
3. Realice un seguimiento de los casos
 - Supervisando la investigación
 - Intercambiando información
 - Creando un banco de datos
4. Difunda la base de datos:
 - Comunicando los resultados obtenidos
 - Utilizándola como instrumento

9.9 Función de sensibilización cumplida por los medios de difusión

Los medios de difusión pueden desempeñar una importante función en la prevención del tráfico ilícito de migrantes. Los reportajes sobre la interceptación o el enjuiciamiento de traficantes pueden servir como elemento de disuasión de actividades delictivas relacionadas con ese tráfico, y los reportajes sobre rescates o intentos frustrados de tráfico pueden disuadir a las personas de recurrir a los traficantes.

Sin embargo, cuando no se hace un periodismo responsable, esos reportajes pueden fomentar el tráfico ilícito de migrantes e incluso informar a los traficantes de posibles nuevas rutas y métodos. Si se revela indebidamente la identidad de los testigos o informantes u otra información sobre ellos, puede ponerse en peligro la vida de las personas.

Los medios de difusión pueden desempeñar una importante función en lo que respecta a sensibilizar acerca de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes, movilizar el apoyo público y modelar la opinión pública. Por su alcance y su influencia, son un poderoso mecanismo de cambio social.

Hay que promover la investigación periodística sobre el tráfico ilícito de migrantes. Escribiendo un artículo o transmitiendo un programa sobre el tráfico ilícito de migrantes, los medios de difusión no solamente sensibilizan a la opinión pública acerca de una actividad delictiva organizada peligrosa, sino que también arrojan luz sobre una actividad que es mayormente clandestina.

En algunos lugares los periodistas y las redacciones o estaciones no están totalmente enterados de las cuestiones vinculadas al tráfico ilícito de migrantes, o no comprenden la magnitud del problema. En consecuencia, en los reportajes de algunos medios de difusión se confunde el tráfico ilícito de migrantes con otros fenómenos como la trata de personas.

Al publicar o transmitir noticias sobre el tráfico ilícito de migrantes, es importante informar al público acerca de lo que puede hacer al respecto. Por ejemplo, se puede dar una línea telefónica de urgencia para denunciar actividades ilícitas u ofrecer información sobre los canales lícitos de migración.

Los medios de difusión deberían tener siempre presente la necesidad de respetar los derechos humanos y velar por el respeto de los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito, de los responsables del tráfico ilícito de migrantes y de las demás personas mencionadas en sus reportajes.

Al informar sobre el tráfico ilícito de migrantes, lo más importante que se debe y no se debe hacer es lo siguiente:

- No se debe tratar a las víctimas como objetos
- No se debe fotografiar a las víctimas en el curso del proceso de tráfico

- No se deben formular preguntas que atenten contra la dignidad de los migrantes objeto de tráfico ilícito
- No se deben distorsionar los hechos con fines de sensacionalismo
- No se debe hacer que los migrantes rememoren sus experiencias, ya que muchos de ellos pueden estar sufriendo un trauma
- Se debe decir la verdad
- Se debe ser exacto, objetivo y justo
- Se deben utilizar técnicas de ocultamiento y seudónimos para proteger la identidad de los migrantes y sus familias
- Se deben visitar zonas que permitan comprender las causas fundamentales del deseo inicial de emigrar de la persona objeto de tráfico ilícito
- Se deben destacar los problemas a los que se enfrentan los migrantes objeto de tráfico ilícito
- Se debe informar de los aspectos jurídicos: centrarse, por ejemplo, en la ley, en las lagunas jurídicas, en la aplicación de la ley y en las demoras del proceso judicial.

Prácticas prometedoras

Daniel, Serge. *Les routes clandestines. L'Afrique des immigrés et des passeurs*. Paris, Hachette Littératures, 2008.

El libro (escrito en francés) es un reportaje sobre las rutas seguidas y los viajes emprendidos por migrantes irregulares que parten de diferentes países del África occidental hacia el África septentrional y finalmente hacia Europa. El autor es un periodista que ha transitado por esas rutas durante un período de cuatro años, trasladándose junto con los propios migrantes. La obra ofrece un cuadro sobre las tendencias de la migración; en él se describen con detalle las motivaciones de los migrantes, sus expectativas, la precariedad de sus medios de vida y las relaciones con los traficantes. La descripción de los principales centros de convergencia de las corrientes migratorias, situados en el desierto y en ciudades del África septentrional, constituye una visión interna de la organización social de la migración de tránsito. Se presenta información sobre la forma en que los traficantes de migrantes son capaces de hacerles atravesar las fronteras y se menciona el surgimiento de un gran número de migrantes que han quedado abandonados a su suerte, es decir, personas rechazadas por los países de origen, de tránsito y de destino.

Grandclément, Daniel. *A Journey through Hell*. 2007. Película.

La película va siguiendo los relatos de migrantes desesperados que emprenden el viaje peligroso de Somalia a Etiopía a través del Golfo de Adén, huyendo de la miseria y la guerra en busca de refugio. En embarcaciones abarrotadas, emprenden travesías que pueden durar varios días y costarles la vida.

Jain, Savyasaachi. *Shores Far Away*. 2007. Película.

En *Shores Far Away* se muestran los peligros de la migración ilícita de la India a Europa. En ese documental, de 48 minutos de duración, se dan a conocer las aspiraciones de las personas

que desean emigrar y las consecuencias físicas y mentales sufridas por los migrantes en el curso de los viajes ilegales. También se muestra el sufrimiento de las familias que quedan atrás en la India. La película revela muchos aspectos desconocidos del proceso de tráfico ilícito de migrantes, pero está centrada en la condición humana de quienes emprenden este viaje ilegal.

Recursos recomendados

Migration Policy Institute

El Migration Policy Institute ofrece información para periodistas en el siguiente sitio web:

www.migrationpolicy.org/news/press.php.

Reporteros sin Fronteras. *Handbook for Journalists*. París, 2010.

Reporteros sin Fronteras ofrece una guía práctica para periodistas sobre seguridad que figura en el siguiente sitio web:

www.rsf.org/The-Practical-Guide-for.html.

Reporteros sin Fronteras también ofrece una línea telefónica de urgencia para periodistas en peligro (véase www.rsf.org/A-hotline-for-journalists-in.html) y un servicio de asistencia a los periodistas (véase www.rsf.org/Helping-journalists-and-media-in.html).

Society of Professional Journalists

La Society of Professional Journalists dispone de un código de ética periodística que aborda la función de los periodistas en lo que respecta a:

- Buscar la verdad y decirla
- Minimizar el daño
- Actuar con independencia
- Ser responsable.

www.spj.org/ethicscode.asp

La Sociedad también facilita recursos en materia de ética periodística en www.spj.org/ethicsresources.asp, y otros recursos de índole más general para los periodistas en www.spj.org/ij.asp.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Los recursos de la UNODC para combatir el tráfico ilícito de migrantes se pueden consultar en el sitio web

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html.

9.10 Función de sensibilización cumplida por la policía

Campañas de publicidad en materia de prevención del delito

Una parte integral de la actual labor policial es la formulación de medidas innovadoras para reducir la delincuencia y los problemas sociales. Los organismos policiales que llevan a cabo esas actividades deberían considerar la posibilidad de dar a conocer su labor y sus ideas en materia de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Los departamentos pueden ayudar a combatir el fenómeno enseñando y concienciando a los migrantes que pueden llegar a ser objeto de tráfico ilícito, o pueden advertir a los delincuentes que ha aumentado la vigilancia policial o que han mejorado las prácticas policiales. Unas campañas de publicidad acertadas pueden ofrecer a los departamentos de policía otro instrumento de lucha contra el delito de tráfico ilícito de migrantes.

La publicidad sirve para transmitir información pertinente a posibles delincuentes y a posibles víctimas. Informar a la comunidad acerca de un problema de delincuencia, adoptar medidas que dificulten la comisión de delitos o advertir del aumento de las patrullas policiales puede hacer que las personas se protejan más o que se cometan menos delitos.

La expresión “publicidad en materia de prevención del delito” denota una labor planificada llevada a cabo por un organismo a fin de promover prácticas de prevención del delito mediante la creación de campañas especiales para educar a las víctimas y a los migrantes potenciales, o para disuadir a los delincuentes.

Las campañas de publicidad en el ámbito de la prevención del delito funcionan en gran medida como las campañas de publicidad en el sector privado. Los anuncios comerciales tienen por objeto persuadir a determinado grupo de que adquiera un producto en particular difundiendo información que atraiga a ese público. Por consiguiente, los anuncios comerciales eficaces convencen a los clientes de que modifiquen su conducta, lo que, por lo general, consiste en comprar algo. En el caso de la prevención del delito, funciona la misma dinámica. Es necesario exponer a los destinatarios de la campaña (delincuentes, víctimas y migrantes que pueden ser objeto de tráfico) a información que influya en sus procesos futuros de adopción de decisiones. La clave radica en idear campañas adecuadas y en adecuar el mensaje al público de que se trate. La publicidad se puede utilizar de numerosas formas y los organismos se pueden beneficiar de campañas sucintas y bien elaboradas para respaldar la labor de prevención del delito.

Los organismos policiales no deben recurrir a ciegas a las campañas de publicidad, ni confiar en que estas puedan sustituir las intervenciones policiales. Si bien puede resultar tentador poner en marcha campañas de publicidad en apoyo de la labor policial, es indispensable planificarlas y ejecutarlas muy bien.

Una campaña de publicidad mal formulada puede aumentar inadvertidamente el temor a la delincuencia y acarrear consecuencias inconvenientes como la vigilancia parapolicial. Los

organismos policiales también deberían abstenerse de recurrir a las campañas de publicidad como respuesta genérica a problemas de delincuencia. Las campañas de publicidad siempre deben complementar las iniciativas policiales, y los departamentos de policía deberían resistirse a confiar únicamente en la publicidad para combatir la delincuencia.

La policía también debe recordar que recurrir reiteradamente a campañas encaminadas a infundir temor a los delincuentes, sin poner en práctica programas concretos ni medidas policiales, tal vez solo perjudique las relaciones entre la policía y la comunidad, en lugar de lograr que disminuya la delincuencia.

Antes de organizar una campaña de publicidad en materia de prevención del delito, la policía debe analizar cuidadosamente el problema de delincuencia. Por consiguiente, los organismos solo deberían emprender una campaña de publicidad en el contexto de una respuesta más amplia a determinado problema.

La guía tiene por objeto ayudar a la policía local a planificar y poner en práctica campañas de publicidad eficaces estudiando sus ventajas y desventajas. En ella se explica:

- Lo que se entiende por “campaña de publicidad de la policía”
- La forma de llegar al público
- Las ventajas de las campañas de publicidad
- Las cuestiones relacionadas con las campañas de publicidad
- Los elementos que han de tomarse en consideración al elaborar una campaña de publicidad
- La evaluación de una campaña de publicidad.

Fuente: Barthe, Emmanuel. Crime Prevention Publicity Campaigns, Problem-Oriented Guides for Police, Response Guide, núm. 5. Washington, D.C., Departamento de Justicia, 2006. Puede consultarse en www.popcenter.org/responses/crime_prevention/1.



UNODC

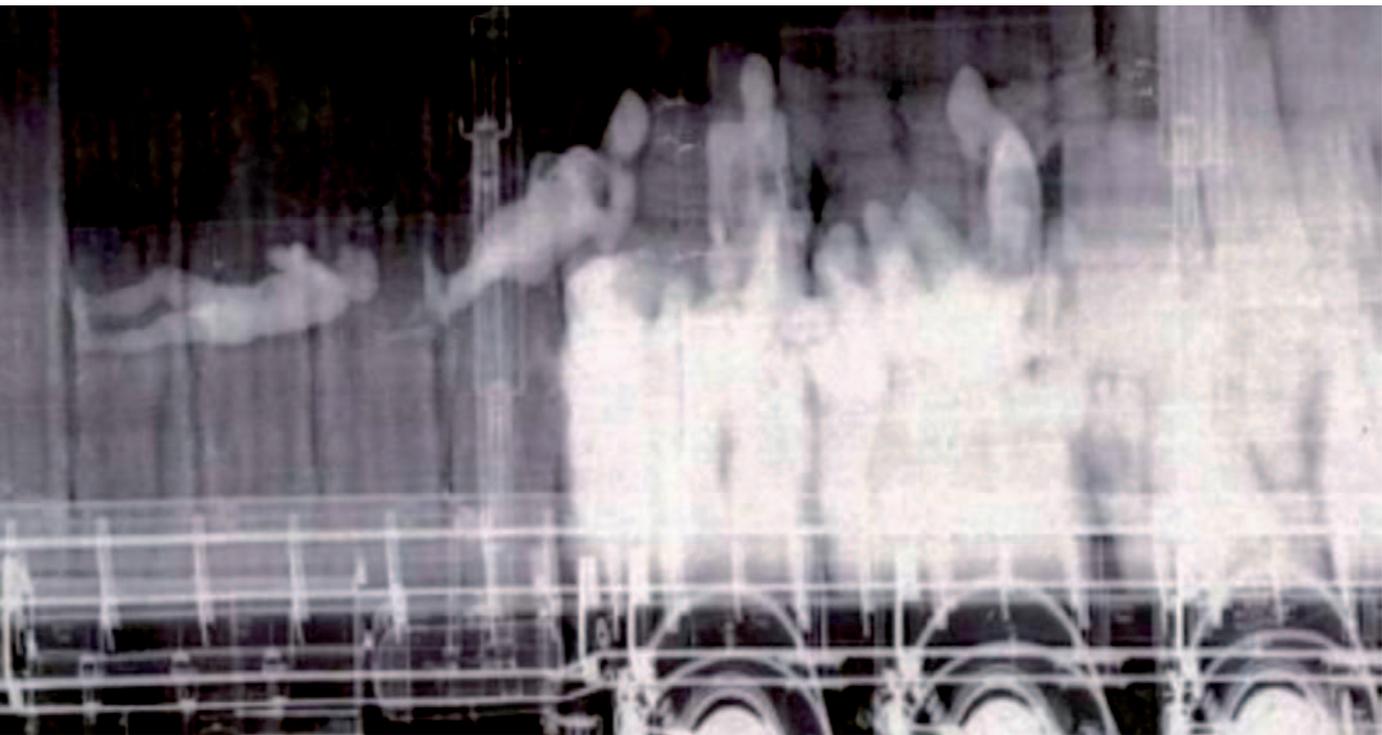
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 10
**Creación de capacidad
y capacitación**

10



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Módulo 10

Creación de capacidad y capacitación



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2011

© Naciones Unidas, septiembre de 2011. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Sinopsis	1
10.1 Capacitación y asistencia técnica	3
10.2 Capacitación para combatir el tráfico ilícito de migrantes.....	7
10.3 Capacitación sobre migración, migración irregular y migración forzada	10
10.4 Capacitación especializada para las fuerzas del orden.....	13
10.5 Cooperación en materia de capacitación y asistencia técnica.....	16

Sinopsis

El módulo 10 se centra en la formación y el fomento de la capacidad como medios para combatir y eliminar el tráfico ilícito de migrantes. Se divide en las siguientes secciones:

En la sección 10.1 se ofrece un breve panorama general de las obligaciones de capacitación y asistencia técnica que establece el artículo 14, párrafo 1, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹;

En la sección 10.2 se incluyen algunos ejemplos y recursos para impartir capacitación específica en materia de tráfico ilícito de migrantes;

En la sección 10.3 se hace hincapié en la necesidad de entender las cuestiones generales que plantea la migración, y se ofrecen algunos recursos para la capacitación en materia de migración, migración irregular y migración forzada;

En la sección 10.4 se incluyen algunos ejemplos de capacitación específica de funcionarios y directivos de las fuerzas del orden y se ofrecen algunos recursos especializados en los derechos humanos para capacitar a funcionarios de policía;

En la sección 10.5 se abordan las disposiciones del Protocolo que requieren que se aumente la capacidad mediante la cooperación para la asistencia técnica y la formación, y se recomiendan algunos instrumentos de capacitación para los profesionales de la justicia penal.

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2241, núm. 39574.

10.1 Capacitación y asistencia técnica

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 14

1. Los Estados parte impartirán a los funcionarios de inmigración y a otros funcionarios pertinentes capacitación especializada en la prevención de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y en el trato humano de los migrantes objeto de esa conducta, respetando sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo o reforzarán dicha capacitación, según proceda.

El requisito esencial del artículo 14, párrafo 1, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes es que los Estados impartan capacitación para prevenir el tráfico ilícito de migrantes, o refuercen esa capacitación, y velen por que se trate de manera humana a las personas que han sido objeto de tráfico ilícito. Ello implica que habrá de ofrecerse capacitación no solo sobre el tráfico ilícito de migrantes y las conductas relacionadas, sino también sobre los derechos humanos y otras cuestiones pertinentes.

Las medidas de fomento de la capacidad se deben basar en:

- Una evaluación previa de la situación
- Una descripción clara del papel de los diversos organismos
- Una comprensión de los conocimientos y la pericia disponibles
- Un análisis de las funciones y las competencias necesarias para aplicar una estrategia integral

Práctica prometedora

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Programa de Impacto*.

Justificación

Las misiones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) han revelado que muchas veces los sistemas de justicia penal no son adecuados para combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes y dismantelar grupos delictivos organizados. En muchos países se han hallado los siguientes problemas:

- No existe una legislación adecuada contra el tráfico ilícito de migrantes.

- Hay pocos recursos técnicos y equipamiento, y el personal no está capacitado adecuadamente, lo que dificulta la prevención y la investigación eficaz del tráfico ilícito de migrantes, y el enjuiciamiento y la condena de los culpables.
- No existe un marco nacional coherente e institucionalizado que coordine y jerarquice las actuaciones, y permita analizar la información o compartir la inteligencia para combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes.
- No existen mecanismos bilaterales ni multilaterales eficientes para que las fuerzas del orden, los fiscales, el poder judicial y otros agentes pertinentes compartan información y coordinen sus actividades operacionales.
- Son escasos los conocimientos fehacientes sobre los delincuentes y los grupos delictivos involucrados en el tráfico ilícito de migrantes, lo que incluye sus *modus operandi* y sus rutas de tráfico, lo que entorpece la elaboración de políticas y medidas operacionales eficaces para combatir el tráfico ilícito de migrantes.
- El público en general, y muchas veces las autoridades competentes, no consideran que el tráfico ilícito de migrantes sea una actividad delictiva que implica riesgos graves para los migrantes y las sociedades afectadas.

Objetivo general

El objetivo general es poner freno a la migración ilegal previniendo y combatiendo el tráfico ilícito de migrantes de África a Europa, de conformidad con el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

Objetivos concretos

Los objetivos concretos del programa son, entre otros:

- Fortalecer la respuesta del sistema de justicia penal al tráfico ilícito de migrantes provenientes de los Estados de África, estableciendo marcos legislativos adecuados.
- Aumentar la capacidad de los funcionarios y directivos de las fuerzas del orden, los fiscales y el poder judicial.
- Fortalecer la cooperación internacional y regional.
- Fomentar la prevención mediante la sensibilización de las autoridades pertinentes y el público en general.

Grupos destinatarios

Los grupos destinatarios son:

- Los encargados de formular las políticas
- Las autoridades regionales y nacionales pertinentes
- Los organismos policiales, incluidos los de control de fronteras y aduanas
- Los fiscales
- El poder judicial
- Los medios de comunicación

Resultados previstos

Los resultados previstos son:

- Unos marcos legislativos conformes con el protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes
- Un informe de una investigación sobre el tráfico ilícito de migrantes a través del África septentrional y desde esa región a Europa, e informes nacionales de evaluación de las capacidades de que disponen los gobiernos para combatir el tráfico ilícito de migrantes
- Unos mecanismos de cooperación y unos planes de acción nacionales eficaces
- Una formación mejor de los funcionarios policiales, los fiscales y el poder judicial, y la preparación de material y de las estructuras de capacitación pertinentes
- El establecimiento de dependencias policiales especializadas en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes
- El establecimiento de mecanismos para reunir, analizar, desarrollar y utilizar sistemáticamente información, y para generar y compartir información de inteligencia sobre delitos con los países pertinentes
- Un aumento de la capacidad operacional para la cooperación regional e internacional en la investigación y el enjuiciamiento del tráfico ilícito de migrantes
- Una mayor conciencia de los encargados de adoptar decisiones políticas, las autoridades pertinentes y el público en general del hecho de que el tráfico ilícito de migrantes es un delito que supone graves riesgos para los migrantes y las sociedades afectadas

Actividades principales

Las actividades principales son:

- Investigaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes
- Evaluaciones de las capacidades actuales de los sistemas de justicia penal para la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes
- Evaluaciones de las leyes de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes y elaboración de nuevas leyes
- Asistencia para preparar políticas nacionales y crear marcos de coordinación de los diferentes agentes
- Preparación de programas de estudios y oferta de capacitación a funcionarios de las fuerzas del orden, fiscales y el poder judicial; capacitación especializada para generar información de inteligencia sobre delitos, y en técnicas dinámicas de investigación
- Creación de dependencias policiales especializadas en combatir el tráfico ilícito de migrantes
- Preparación de actividades para fomentar la cooperación internacional policial y judicial
- Preparación de actividades para aumentar la conciencia de los aspectos delictivos del tráfico ilícito de migrantes y sus perjuicios

Se puede consultar más información acerca del Programa de Impacto en www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/impact-programme.html.

Recurso recomendado

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Núm. de venta S.05.V.2.

El objetivo principal de estas *Guías legislativas* es ayudar a los Estados que deseen ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y los Protocolos que la complementan. En ellas se exponen las disposiciones fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, al tiempo que se ofrece una gama de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las *Guías* se han elaborado de modo que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

*Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

10.2 Capacitación para combatir el tráfico ilícito de migrantes

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes.*

En el marco del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, y como parte de una respuesta más amplia e integral, la UNODC ha iniciado un proceso de elaboración de módulos de capacitación básica sobre prevención y lucha contra dicho tráfico. Ese proceso se emprendió en cooperación con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Oficina Europea de Policía (Europol), así como el Organismo del Reino Unido contra la Delincuencia Organizada Grave (SOCA) y, lo que es más importante, con la participación de profesionales experimentados que trabajan en todo el mundo en la investigación y el enjuiciamiento de los traficantes de migrantes. Se han celebrado tres reuniones de trabajo en las que participaron investigadores y fiscales de 30 países con sistemas tanto de tradición romanista como de *common law*. El manual de capacitación básica es el resultado de ese proceso.

Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos policiales y judiciales de varias regiones del mundo. Están diseñados para utilizarse en las actividades de capacitación de funcionarios de las fuerzas del orden y de fiscales para investigar y enjuiciar eficazmente los casos de tráfico ilícito de migrantes. Los módulos abarcan las siguientes áreas temáticas:

1. Conceptos y categorías del tráfico ilícito de migrantes o conductas afines: definiciones y elementos constitutivos del delito de tráfico ilícito de migrantes o conductas afines, y principales *modus operandi* de los grupos involucrados en esas actividades;
2. Papel de los migrantes objeto de tráfico ilícito y de los traficantes en las investigaciones: interrogatorio de dichos migrantes, su protección como testigos del delito, comprensión de las limitaciones de su papel como testigos, reconocimiento de los problemas que implica obtener la cooperación de los traficantes y los migrantes objeto de tráfico ilícito, y fuentes alternativas de pruebas;
3. Enfoques de la investigación: puntos de partida de la investigación, técnicas de investigación proactivas y reactivas, y técnicas de desarticulación;
4. Investigaciones financieras: investigaciones financieras paralelas; investigaciones financieras en la fase anterior a las detenciones, incautación de bienes y decomiso del producto del delito, y papel de las investigaciones financieras en la investigación general del tráfico ilícito de migrantes;
5. Técnicas de investigación encubierta: uso de confidentes, entregas vigiladas, y operaciones de vigilancia y encubiertas;

6. Información de inteligencia: tipos de inteligencia táctica y estratégica necesarios para combatir el tráfico ilícito de migrantes y modo de mejorar la reunión, el análisis, la utilización y el intercambio de información;
7. Cuestiones legislativas: contexto normativo y legislativo pertinente cuando se investigan y enjuician delitos, otros delitos que pueden servir de base para enjuiciar a los traficantes de migrantes cuando no exista legislación específica, y derechos de los migrantes;
8. Cooperación internacional: mecanismos oficiosos de cooperación, mecanismos formales (asistencia judicial recíproca), creación de equipos de investigación conjuntos y cooperación interinstitucional;
9. Derechos humanos: derechos humanos pertinentes cuando se somete a investigación y enjuiciamiento a traficantes de migrantes, especialmente derechos humanos de los migrantes objeto de tráfico ilícito y de los sospechosos de ese tráfico, principios aplicables a la protección de los refugiados, y papel de los agentes de la ley y los fiscales en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Los capítulos se complementan con un ejemplo de declaración de un testigo, algunas consideraciones que deben tenerse en cuenta cuando se inicie la investigación de un tráfico ilícito de migrantes, y un glosario.

El *Manual* tiene tres objetivos. En primer lugar, es un instrumento de referencia para la autoformación, que ofrece una introducción básica a la investigación y el enjuiciamiento de casos de tráfico ilícito de migrantes. En segundo lugar, se puede utilizar para capacitar a investigadores y fiscales para la prevención y la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. En tercer lugar, dado que no hay una receta universal para aumentar la capacidad de investigar y enjuiciar este delito, el manual aporta una base sólida de conocimientos que puede adaptarse a las circunstancias de cada país. El *Manual* se ha diseñado de tal modo que cada módulo se puede adaptar a las necesidades de distintas regiones y países y utilizarse para perfeccionar o complementar los programas de los institutos nacionales de capacitación. La UNODC puede ayudar a las instituciones nacionales en ese proceso de adaptación.

Esta publicación está actualmente en preparación. Para más información, visite www.unodc.org o escriba a ahtmsu@unodc.org.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Programa de aprendizaje en línea.*

En el aprendizaje en línea se utilizan unos CD-ROM interactivos y se imparten lecciones a través de la televisión interactiva. De este modo, los alumnos que se encuentran en zonas remotas pueden adquirir una capacitación práctica a su propio ritmo.

Los paquetes de aprendizaje en línea de la UNODC se han concebido para que los funcionarios de las fuerzas del orden mejoren sus aptitudes y conocimientos, y su sensibilización, a su propio ritmo y en su propio idioma, utilizando las técnicas más avanzadas de aprendizaje interactivo informatizado. Los programas se adaptan a las circunstancias jurídicas de cada país, pero también hacen hincapié en los efectos regionales y mundiales de la delincuencia organizada transnacional.

Actualmente la UNODC está preparando un módulo dedicado al tráfico ilícito de migrantes, que tiene por objetivo dar al usuario una idea básica del fenómeno, que le permita detectar y responder mejor a ese delito.

Puede encontrarse más información en www.unodc-elearning.org.

Práctica prometedora

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Cursos basados en el Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*².

La UNODC, en cooperación con la Oficina central para la represión de la inmigración irregular y del empleo de extranjeros sin documentación de Francia y los órganos de este país especializados en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional (Jurisdicciones interrregionales spécialisées) impartió un curso de tres días de duración sobre el tráfico ilícito de migrantes a 22 fiscales de Marruecos. Fue el primero de una serie de cursos nacionales y regionales, destinados a investigadores y fiscales, que se impartirán en el marco del Programa de Impacto en el África septentrional y occidental en un período de 12 meses.

Para más información sobre esta y otras sesiones y actividades de capacitación organizadas por la UNODC, visite www.unodc.org.

Recursos recomendados

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*. Nueva York, 2009.

Este *Manual* se elaboró en consonancia con las disposiciones del 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. Si bien su objetivo es apoyar la prevención de la trata de personas, la información que contiene también se puede aplicar al tráfico ilícito de migrantes.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html

² Publicación de las Naciones Unidas, de próxima aparición.

10.3 Capacitación sobre migración, migración irregular y migración forzada

Para que los funcionarios de las fuerzas del orden y otros agentes puedan responder mejor al tráfico ilícito de migrantes y atender a los migrantes objeto de tráfico ilícito con quienes se encuentren en el desempeño de sus funciones, es importante que entiendan las cuestiones generales que plantea la migración, por ejemplo, las que plantean los migrantes objeto de tráfico ilícito que puedan ser refugiados, y los derechos humanos tanto de los migrantes como de sus traficantes.

Prácticas prometedoras

Programa para las Migraciones en África Meridional. *Capacitación sobre la migración.*

Entre 2002 y 2007 el Programa para las Migraciones en África Meridional se asoció con la Universidad de Witwatersrand para ofrecer cursos periódicos sobre una serie de cuestiones relacionadas con la migración, destinados a los cuadros intermedios de los sectores público y privado.

Los cambios de carácter de la migración hacia la región del África meridional, y dentro de ella, que se han producido en la última década dificultan mucho la gestión eficaz y la buena gobernanza. El curso se diseñó para aumentar la capacidad de los dirigentes de la sociedad civil y gubernamentales que trabajan en cuestiones relacionadas con la migración y su gestión.

www.queensu.ca/samp/Training.htm

Organización de los Estados Americanos. *Curso sobre los derechos humanos de los migrantes.*

Este curso, organizado conjuntamente por el Departamento de Derecho Internacional de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización Internacional del Trabajo, se celebró en marzo de 2008. Se concibió para ofrecer a los miembros de las misiones permanentes y de la secretaría general de la OEA una visión general del marco jurídico básico y de los instrumentos internacionales, en la intersección de las normas internacionales sobre derechos humanos, el derecho internacional de las migraciones y el derecho internacional laboral.

www.oas.org/dil/migrant_workers_course_2008.htm

Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Capacitación en Materia de Derechos Humanos: Manual de Metodología de la Capacitación en Materia de Derechos Humanos.* Núm. de venta S.00.XIV.1.

El *Manual* ofrece un enfoque metodológico elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y basado en la experiencia adquirida al impartir capacitación en esta esfera. Los elementos básicos de ese enfoque se pueden modificar para adaptarlos a cada grupo de destinatarios. El *Manual* pretende brindar una orientación útil para planificar, ejecutar y evaluar programas de capacitación en derechos humanos destinados a profesionales.

www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx

Migration Citizenship Education

Migration Citizenship Education es una plataforma informativa que ofrece:

- Acceso electrónico gratuito a material de aprendizaje sobre migración, minorías y derechos humanos
- Información sobre migración, minorías, asilo, ciudadanía, identidades y derechos humanos
- Perfiles de países
- Información sobre proyectos de aplicación de buenas prácticas y sobre alianzas para la cooperación
- Apoyo a quienes trabajan en la educación, la política, la cultura, los medios de comunicación y la sociedad en cuestiones relacionadas con los migrantes y las políticas migratorias en una Europa ampliada

www.migrationeducation.org

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. *Curso de capacitación sobre la migración forzada.*

El curso, celebrado en 2009, estuvo dirigido a cooperantes, funcionarios gubernamentales, militares y otros profesionales que participaban en la prestación de asistencia a migrantes y refugiados.

El objetivo del curso era informar a los participantes acerca del marco y los fundamentos de la migración, instrumentos jurídicos pertinentes y aspectos prácticos. Se combinó el estudio teórico con ejercicios prácticos como talleres, estudios de casos y escenificaciones interactivas. Además, se alentó a los participantes a que compartieran sus experiencias.

www.osce.org/training

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *Recursos de capacitación de REFWORLD.*

Este conjunto de bases de datos contiene recursos de capacitación como módulos de autoformación y materiales relativos a la protección de los refugiados, los derechos humanos y el reasentamiento.

www.unhcr.org/refworld/training.html

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
Capacitación y educación.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ofrece varios manuales de capacitación sobre derechos humanos en general y sobre cuestiones específicas en esa esfera. En la sección **10.4** figura información sobre manuales de capacitación destinados específicamente a los funcionarios de las fuerzas del orden.

Para más información, visite: [www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/Training Education.aspx](http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx).

10.4 Capacitación especializada para las fuerzas del orden

Varios organismos policiales operacionales están transmitiendo sus conocimientos y compartiendo sus experiencias con asociados dentro y fuera de sus países. La oferta de capacitación especializada a los funcionarios policiales no solo aumenta sus conocimientos especializados, sino que también fomenta la cooperación entre ellos y sus homólogos de otros países. A continuación se describen algunas prácticas prometedoras en la capacitación especializada de las fuerzas policiales.

Prácticas prometedoras

Centro federal de capacitación para las fuerzas del orden (Estados Unidos de América)

El Centro federal de capacitación para las fuerzas del orden es parte del Departamento de seguridad interior, ciudadanía y servicios de inmigración de los Estados Unidos. Se creó en 1970 como servicio unificado de capacitación para la aplicación de la ley federal, para impartir formación básica y avanzada en materia de aplicación de la ley a los organismos federales estadounidenses, y más tarde su misión se amplió para incluir capacitación en los planos estatal, local e internacional.

Su División de capacitación internacional y asistencia técnica elabora, coordina, gestiona e imparte capacitación internacional y presta asistencia técnica. Los programas internacionales del centro ayudan a aumentar la capacidad de aplicar la ley de otros Estados fomentando una mayor coordinación y cooperación con el Departamento de seguridad interior, ciudadanía y servicios de inmigración, y algunos organismos policiales estadounidenses, en la lucha contra la delincuencia transnacional.

www.fletc.gov

Academias Internacionales de Policía

Las Academias Internacionales de Policía son gestionadas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos y por las autoridades del país anfitrión. Se han abierto academias en Botswana, El Salvador, Hungría y Tailandia.

Academia Internacional de Policía de Bangkok

Los objetivos de la Academia de Bangkok son dar apoyo a la construcción institucional de la justicia penal en Asia —haciendo hincapié en el estado de derecho— y fortalecer las alianzas y la cooperación entre los funcionarios de las fuerzas del orden de Asia. La capacitación que ofrece aborda problemas como los estupefactantes, el terrorismo y otros delitos transnacionales, y fomenta el uso de instrumentos mundiales para combatir la delincuencia, como

la asistencia judicial recíproca y la extradición. La Academia de Bangkok también imparte cursos especializados y programas para altos dirigentes de la justicia penal sobre temas específicos de interés e importancia para Asia

Academia Internacional de Policía de Budapest

La Academia de Budapest ofrece oportunidades de capacitación para un máximo de 130 alumnos simultáneamente. Imparte seminarios y cursos sobre temas determinados, así como capacitación para los agentes de la ley.

Academia Internacional de Policía de Gaborone

En la Academia de Gaborone se imparte capacitación para cuadros intermedios de los Estados miembros de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, del África oriental y de otros países del África subsahariana que reúnen los requisitos necesarios.

Academia Internacional de Policía de San Salvador

La Academia de San Salvador tiene por objetivo apoyar la construcción institucional y fortalecer las alianzas entre los organismos policiales de la región. La capacitación se centra en la delincuencia transnacional, los derechos humanos y el estado de derecho, poniendo énfasis en el tráfico de estupefacientes, la trata de personas, el terrorismo, el blanqueo de dinero y otros delitos financieros.

www.state.gov/p/inl/crime/ilea

Centro de cooperación para el cumplimiento de la ley de Yakarta

El Centro de cooperación para el cumplimiento de la ley de Yakarta se encuentra en la Academia Nacional de Policía de Indonesia, en Semarang (Indonesia).

Actualmente el Centro está diseñando, elaborando e impartiendo seis ramas de programas de educación y capacitación para la aplicación de la legislación internacional. Los programas irán destinados a profesionales de las fuerzas del orden, incluidos dirigentes operacionales, cuadros medios y superiores, así como profesionales de áreas técnicas especializadas.

El objetivo de los programas será alcanzar altos estándares de capacitación y contenido técnico. Se impartirán cursos, seminarios y cursillos para especialistas sobre gestión práctica, operacional e investigadora, gestión de investigaciones complejas y relaciones con otras jurisdicciones, haciendo inicialmente hincapié en la lucha contra el terrorismo. La capacitación se basará en una educación sólida para la aplicación de la ley, la comprensión, las experiencias compartidas y la cooperación entre jurisdicciones.

www.jclec.com

Recursos recomendados

Naciones Unidas. Human Rights and Law Enforcement: *A Manual on Human Rights Training for the Police*. Núm. de venta E.96.XIV.5.

El manual de capacitación en derechos humanos para la policía ofrece amplia información sobre fuentes, sistemas y normas en el área de los derechos humanos en la

aplicación de la ley, además de directrices prácticas e instrumentos internacionales anexos.

www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx

Naciones Unidas. *Derechos humanos y aplicación de la ley: Guía para instructores en derechos humanos para la policía*. Núm. de venta S.03.XIV.1.

Esta publicación ofrece los guiones de varias sesiones de capacitación sobre temas relacionados con los derechos humanos, además de ejercicios para grupos, instrucciones y consejos para instructores y diversos instrumentos de capacitación para utilizar en cursos destinados a funcionarios policiales.

www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx

Naciones Unidas. *International Human Rights Standards for Law Enforcement: A Pocket Book on Human Rights for the Police*. Núm. de venta 96.XIV.6.

Este libro de bolsillo se concibió para que pueda ser utilizado como referencia fácilmente accesible y portátil por los funcionarios de las fuerzas del orden. Contiene cientos de normas en forma de listas, organizadas por servicios policiales, funciones y temas.

www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducation.aspx

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de este *Manual* se aborda el concepto de tráfico ilícito de migrantes y sus tipos, el papel de los migrantes objeto de tráfico ilícito, y el de sus traficantes, en el proceso de justicia penal, enfoques investigativos, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubiertas, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos policiales y judiciales de varias regiones del mundo.

Esta publicación se encuentra actualmente en preparación. Para más información, visite www.unodc.org o póngase en contacto con ahtmsu@unodc.org.

10.5 Cooperación en materia de capacitación y asistencia técnica

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes

Artículo 14

2. Los Estados parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas:

- a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje;
- b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados;
- c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes;
- d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y
- e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo.

3. Los Estados parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los Estados parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6.

Además de capacitar a sus propios funcionarios, los Estados parte deben cooperar entre sí a fin de que se imparta una capacitación adecuada para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, y establecer métodos apropiados para ocuparse de los migrantes objeto de tráfico ilícito. La obligación de cooperar comprende también la de colaborar con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, varias de las cuales se ocupan de cuestiones relacionadas con la migración. Asimismo, el Protocolo exhorta a prestar asistencia técnica pertinente a los países de origen o de tránsito, llamamiento que se formula en términos más generales en los artículos 29 y 30 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Por lo general, para establecer programas de capacitación destinados a los funcionarios nacionales no se requerirán medidas legislativas, pero la determinación del material didáctico y del personal necesario para impartir esa capacitación dependerá en gran medida de la legislación interna, los instrumentos internacionales y, en muchos casos, la legislación de otros Estados con los que un determinado Estado parte pueda considerar necesario cooperar frecuente o periódicamente. A fin de asegurar una cooperación eficiente y eficaz con otros Estados parte, también será importante cooperar en la elaboración y ejecución de programas de capacitación, así como en la prestación de asistencia a otros Estados suministrándoles recursos y conocimientos especializados.

Prácticas prometedoras

Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. *Plan de estudios básico común para la capacitación de guardas de fronteras en toda Europa.*

La Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (Frontex) ayuda a los Estados miembros a capacitar a los guardas nacionales de fronteras y establecer estándares de capacitación comunes, con lo que contribuye a una mayor profesionalidad de esos funcionarios. El plan de estudios básico común elaborado por Frontex será la base de ese sistema, y será el primero que incluya habilidades y competencias comunes para la capacitación básica de los guardas de fronteras de toda Europa.

www.frontex.europa.eu

Organización Internacional para las Migraciones. *Capacitación de especialistas en China.*

En julio de 2009 la oficina de enlace de la OIM en China organizó, en el marco de su proyecto de creación de capacidad para la gestión de las migraciones en ese país, un curso de una semana de duración, dedicado al examen de documentos de viaje fraudulentos, para 30 altos funcionarios chinos de inmigración y consulares.

El curso práctico fue el primero de esas características en China y demostró el interés cada vez mayor que existe en ese país por aumentar la capacidad de controlar las corrientes de inmigración y emigración regular e irregular de los funcionarios que se encargan de su gestión.

El curso fue impartido por expertos de la OIM y especialistas del Servicio de fronteras y extranjería de Portugal y de la Policía Federal de Alemania, y permitió ofrecer información sobre prácticas óptimas internacionales de inspección y detección de documentos de viaje fraudulentos a funcionarios superiores encargados de examinar los documentos en los puestos de inspección de la inmigración de Beijing, Shanghai, Guangzhou y Xiamen.

Además, la OIM presentó durante el curso la traducción al chino de su manual de procedimiento para el examen de pasaportes, preparado para uso de los funcionarios de inmigración de primera línea y de los consulados, que promueve un criterio unificado para inspeccionar y detectar documentos de viaje fraudulentos.

En el sitio web www.iom.int se puede consultar información sobre otros cursos y actividades de la Organización, así como el manual de procedimiento para el examen de pasaportes.

Comité para los refugiados y los inmigrantes de los Estados Unidos. *El Reino Unido y Bosnia y Herzegovina unen sus fuerzas para poner fin a la trata de personas*. Refugee Reports, vol. 22, núm. 8 (septiembre de 2001).

Se trata de un informe sobre el curso de capacitación de la policía de fronteras de Bosnia y Herzegovina para detectar falsificaciones, y sobre técnicas de investigación, que impartió un grupo de expertos en inmigración del Reino Unido en Sarajevo en septiembre de 2001.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Cursillo sobre cooperación internacional de la justicia penal para combatir el tráfico ilícito de migrantes*.

Los días 6 y 7 de julio de 2009 funcionarios de las fuerzas del orden y fiscales de varios países del África septentrional y Europa se reunieron para hablar de la cooperación de los sistemas de justicia penal como respuesta a las dificultades de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Los participantes, de Egipto, España, Francia, la Jamahiriya Árabe Libia, Italia, Marruecos, los Países Bajos, el Reino Unido, Túnez y Turquía, así como de Europol, INTERPOL y la UNODC, destacaron la necesidad de aumentar la capacidad de los agentes de la justicia penal mediante la capacitación cooperativa.

www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/workshop-on-international-criminal-justice-cooperation-in-response-to-migrant-smuggling.html

Recursos recomendados

Naciones Unidas. *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Núm. de venta S.05.V.2.

El principal objetivo de las Guías legislativas es asistir a los Estados que desean ratificar o aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. En ellas se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y de sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado parte debe abordar, al tiempo que se ofrecen diversas opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al intentar aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías se han elaborado de modo que contemplan distintos ordenamientos jurídicos y diversos niveles de desarrollo institucional y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación.

www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Manual de capacitación básica sobre investigación y enjuiciamiento en materia de tráfico ilícito de migrantes*.

En los módulos de este *Manual* se aborda el concepto de tráfico ilícito de migrantes y sus tipos, el papel de los migrantes objeto de tráfico ilícito, y el de sus traficantes, en el proceso de justicia penal, enfoques investigativos, investigaciones financieras, técnicas de investigación encubiertas, inteligencia, cuestiones legislativas, cooperación internacional y derechos humanos. Los módulos son fruto de un amplio proceso de participación en el que han intervenido expertos en materia de aplicación de la ley y enjuiciamiento de varias regiones del mundo.

La publicación se encuentra actualmente en preparación. Para más información, visite www.unodc.org o póngase en contacto con ahtmsu@unodc.org.



UNODC

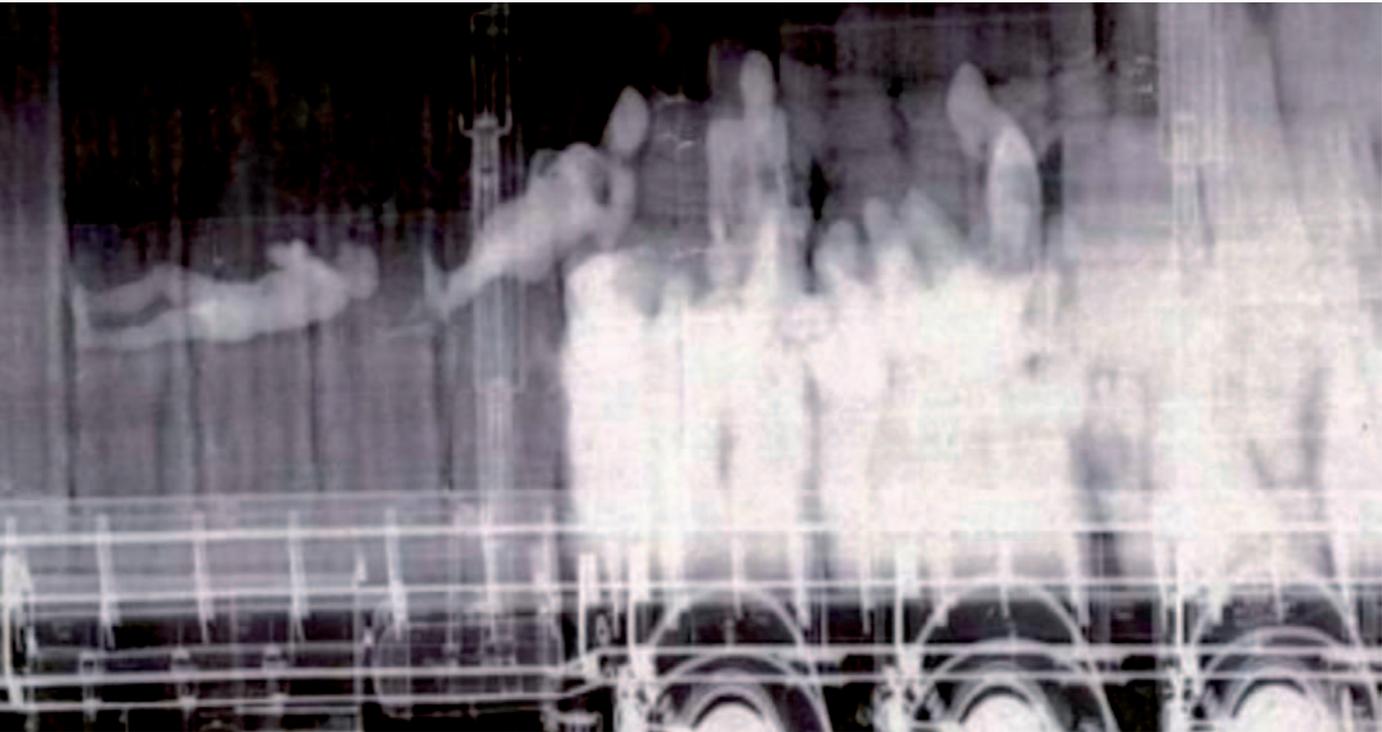
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Anexos



Publicado con el apoyo financiero de la Unión Europea.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

Anexos



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2011

© Naciones Unidas, septiembre de 2011. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

La información sobre los localizadores uniformes de recursos y enlaces a sitios de Internet contenida en la publicación se consigna para facilitar la consulta y es exacta al tiempo de la publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de dicha información en el futuro ni por el contenido de sitios web externos.

Producción de la publicación: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Índice

Anexos

I. Módulos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	1
II. Glosario	15
III. Formulario de observaciones	18

Anexo I. Módulos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹

Preámbulo

<i>Los Estados Parte en el presente Protocolo,</i>	<i>Módulo pertinente</i>
<i>Declarando</i> que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional,	6
<i>Recordando</i> la resolución 54/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea instó a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que fortalecieran la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional podía reportar a los interesados, y alentó a los mecanismos interregionales, regionales y subregionales a que, cuando procediera, se siguieran ocupando de la cuestión de la migración y el desarrollo,	1 9 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7 1.1
<i>Convencidos</i> de la necesidad de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente sus derechos humanos,	9
<i>Habida cuenta</i> de que, pese a la labor emprendida en otros foros internacionales, no existe un instrumento universal que aborde todos los aspectos del tráfico ilícito de migrantes y otras cuestiones conexas,	3
<i>Preocupados</i> por el notable aumento de las actividades de los grupos delictivos organizados en relación con el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas conexas tipificadas en el presente Protocolo, que causan graves perjuicios a los Estados afectados,	
<i>Preocupados también</i> por el hecho de que el tráfico ilícito de migrantes puede poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes involucrados,	1.13, 1.14, 8.3

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2241, núm. 39574.

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la posibilidad de elaborar, entre otros, un instrumento internacional que abordara el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, particularmente por mar, 3.1, 3.2

Convencidos de que complementar el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional dirigido contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire constituirá un medio útil para prevenir y combatir esta forma de delincuencia, 3

Han convenido en lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1. Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención. 3
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán *mutatis mutandis* al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención. 5.2

Artículo 2. Finalidad

El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico. 3

Artículo 3. Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material; 1.8, 5.1
- b) Por “entrada ilegal” se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor; 5.1, 5.2
- c) Por “documento de identidad o de viaje falso” se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad: 6.13, 9.5

- i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o
 - ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o
 - iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;
- d) Por “buque” se entenderá cualquier tipo de embarcación, con inclusión de las embarcaciones sin desplazamiento y los hidroaviones, que se utilice o pueda utilizarse como medio de transporte sobre el agua, excluidos los buques de guerra, los buques auxiliares de la armada u otros buques que sean propiedad de un Estado o explotados por este y que en ese momento se empleen únicamente en servicios oficiales no comerciales. 7.21, 8.4

Artículo 4. Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos. 9
5
7
5.6, 5.7

Artículo 5. Responsabilidad penal de los migrantes

Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. 1.9, 5.3

Artículo 6. Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material: 5, 4
 - a) El tráfico ilícito de migrantes; 5.2
 - b) Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes: 5.4
 - i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso;
 - ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento;
 - c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito: 5.4
- a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;
 - b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) o al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del presente artículo; y
 - c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.
3. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancia agravante de los delitos tipificados con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) y al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, de los delitos tipificados con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 2 del presente artículo toda circunstancia que: 5.8
- a) Ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados;
 - b) Dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.
4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo impedirá que un Estado Parte adopte medidas contra toda persona cuya conducta constituya delito con arreglo a su derecho interno. 5.3

II. Tráfico ilícito de migrantes por mar

Artículo 7. Cooperación

Los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar. 2.8, 6.11

Artículo 8. Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar 6.11, 7.21

1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan.

2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a:

- a) Visitar el buque;
- b) Registrar el buque; y
- c) Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón.

3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas.

4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo.

5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga con el Estado requirente, incluidas las relativas a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación.

7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.

Artículo 9. Cláusulas de protección

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo: 8.4
 - a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;
 - b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;
 - c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;
 - d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.
2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el buque no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.
3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar menoscabo en:
 - a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en
 - b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.
4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas*Artículo 10. Información*

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como: 6.16, 7.15

- a) Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los grupos delictivos organizados involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; 2.1, 2.7, 2.8, 2.9
- b) La identidad y los métodos de las organizaciones o los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; 2.1, 2.3
- c) La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados Parte, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco; 2.4
- d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos; 2.1, 2.4, 2.7, 2.8, 2.9
- e) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; y 4.5, 5.12
- f) Cuestiones científicas y tecnológicas de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, detectar e investigar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y de enjuiciar a las personas implicadas en ellas. 4.7, 7.16
7.17, 7.18, 7.19
2. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.
- Artículo 11. Medidas fronterizas*
1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes. 6.12, 7.12
2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo. 7.14
3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor. 7.14

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo. 7.14

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos. 6.12

Artículo 12. Seguridad y control de los documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para: 6.13, 7.13, 9.5

a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que estos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y

b) Garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13. Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente protocolo. 6.13, 7.13, 9.5

Artículo 14. Capacitación y cooperación técnica

6, 10

1. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios de inmigración y a otros funcionarios pertinentes capacitación especializada en la prevención de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y en el trato humano de los migrantes objeto de esa conducta, respetando sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo o reforzarán dicha capacitación, según proceda. 6.4, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5

2. Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente 6.14, 6.17, 10.5

Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas:

- | | |
|---|--------------|
| a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje; | 6.13 |
| b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados; | 6.13 |
| c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes; | 6.16
7.15 |
| d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y | 7.11 |
| e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo. | 8 |
| 3. Los Estados Parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los Estados Parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6. | 10 |

Artículo 15. Otras medidas de prevención

- | | |
|---|--|
| 1. Cada Estado Parte adoptará medidas para cerciorarse de poner en marcha programas de información o reforzar los ya existentes a fin de que la opinión pública sea más consciente de que las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados. | 2.2, 9.1, 9.6,
9.7, 9.8, 9.9,
9.10 |
| 2. De conformidad con el artículo 31 de la Convención, los Estados Parte cooperarán en el ámbito de la información pública a fin de impedir que los migrantes potenciales lleguen a ser víctimas de grupos delictivos organizados. | 9.6, 9.7, 9.8, 9.9,
9.10 |
| 3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socio-económicas de la migración y prestando especial atención a las zonas | 9.1, 9.2, 9.3,
1.1, 1.2, 9.4 |

económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.

Artículo 16. Medidas de protección y asistencia 8

1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. 8.1, 8.2, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9
2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. 1.13, 1.14, 8.3
3. Cada Estado Parte prestará asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. 8
4. Al aplicar las disposiciones del presente artículo, los Estados Parte tendrán en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños. 1.3, 8, 7.20
5. En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares², cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal. 7.22

Artículo 17. Acuerdos y arreglos

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con miras a: 3.5, 6

- a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;
- b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.

² Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 596, núm. 8638.

Artículo 18. Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

6.15, 7.23,
8.9, 8.10, 8.11

1. Cada Estado Parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.
2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado Parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.
3. A petición del Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.
5. Cada Estado Parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.
6. Los Estados Parte podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.
7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado Parte receptor.
8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

IV. Disposiciones finales

Artículo 19. Cláusula de salvaguardia

1.10, 3.4, 5.11,
8.9, 8.10, 8.11

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951³ y su Protocolo de 1967⁴, así como el principio de *non-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente.

Artículo 20. Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 21. Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de

³ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545.

⁴ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 606, núm. 8791.

esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 22. Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si esta es posterior.

Artículo 23. Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen, el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda refrendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que este deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Article 24. Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Article 25. Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.

Annex II. Glosario⁵

<i>Término o expresión</i>	<i>Definición</i>
confidencial	Que se hace o se comunica en confianza o en secreto con la intención de que se mantenga así
documento auténtico	Documento producido y expedido legítimamente que no ha sido alterado
documento falsificado	Documento que no ha sido producido o expedido legítimamente
documento fraudulento	Documento producido y expedido legítimamente que ha sido alterado
documento obtenido de manera fraudulenta	Documento producido legítimamente que no ha sido alterado, pero que ha sido expedido ilegítimamente a la persona que se encuentra en posesión de él
factor de atracción	Factor que atrae a un posible migrante hacia determinados países (por ejemplo, el idioma, los vínculos familiares, el empleo, las prestaciones sociales, el sistema de enseñanza o la atención de la salud)
factor de rechazo	Factor que impulsa a una persona a emigrar de su país de residencia (por ejemplo, la guerra, la pobreza, los conflictos, los desastres naturales, la falta de empleo o la delincuencia)
factor o circunstancia agravante	Factor o circunstancia que aumenta la gravedad de una situación o un acto
forense	Perteneciente a la ciencia o la tecnología utilizada en la investigación y la determinación de los hechos o pruebas ante un tribunal
frontera azul	Frontera marítima entre Estados
frontera verde	Frontera terrestre entre Estados
información	Datos que reciben los organismos de aplicación de la ley

⁵Encontrará un glosario más detallado sobre la migración en el sitio web de la Organización Internacional para las Migraciones (*Glossary on Migration*, en www.iom.int).

<i>Término o expresión</i>	<i>Definición</i>
inteligencia	Información sometida a cierto proceso para darle más significación (por ejemplo, por corroboración, análisis, evaluación o difusión) y que luego se transmite a otra persona, entidad o dependencia o es utilizada por estas
investigación	Proceso que realizan los funcionarios de los organismos de aplicación de la ley y que supone hacer averiguaciones sobre un asunto mediante pesquisas, seguimiento, estudios o un procedimiento formal
investigación reactiva	Investigación iniciada como respuesta de los organismos de represión del delito a determinado incidente
matrimonio simulado	Unión conyugal contraída con el fin de eludir las leyes de inmigración
menor	Conforme al derecho internacional, toda persona menor de 18 años de edad
migración irregular	Circulación de personas al margen de la normativa aplicable de los países de origen, de tránsito y de destino; el ingreso, la estadía o el trabajo ilegal en un país; expresión utilizada para referirse a los casos en que una persona cruza una frontera internacional sin un pasaporte o documento de viaje válido, o no cumple los requisitos administrativos para salir de un país; suele emplearse únicamente en relación con el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas
migrante	Persona que decide, por voluntad propia, trasladarse a otro país o región para mejorar sus condiciones materiales o sociales
migrante irregular	Persona que, por haber ingresado ilegalmente a un país o haber expirado su visado, carece de un estatuto jurídico en él. La expresión se aplica a los migrantes que infringen las normas de admisión a un país y a cualquier otra persona no autorizada para permanecer en él (llamados también migrantes clandestinos, ilegales, indocumentados o en situación irregular)
migrante objeto de tráfico ilícito	Persona cuyo ingreso o estancia ilegal en un país del que no es nacional ni residente permanente ha sido facilitada por otra persona con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material
principio de <i>non-refoulement</i>	Principio según el cual un Estado no puede expulsar ni obligar a volver a una persona a las fronteras de territorios en que su vida o su libertad corran peligro por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política

<i>Término o expresión</i>	<i>Definición</i>
refugiado	Persona que, debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, o bien por razones de índole política, entre ellas los conflictos civiles y las guerras, no puede o no quiere regresar a su país de origen (o, si se trata de un apátrida, al país en que residía habitualmente)
solicitante de asilo	Persona que procura ser admitida en determinado país en calidad de refugiada
trata de personas	“ [...] la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.” Artículo 3 a) del 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
víctima de un delito	Persona que ha sufrido un daño causado por el autor de un acto tipificado como delito en virtud del derecho internacional o interno

Anexo III. Formulario de observaciones

El Manual para combatir el tráfico ilícito de migrantes tiene por objeto servir de recurso práctico a todos los que se dedican a combatir ese fenómeno. Cabe esperar que siga actualizándose. Las observaciones recibidas servirán para mejorarlo.

Con el mismo espíritu de cooperación que ha guiado el proceso de elaboración y compilación del Manual, se pide a los usuarios que dediquen unos minutos a transmitir sus opiniones, consejos y recomendaciones a fin de hacerlo más útil en el futuro.

Se ruega a los usuarios que cumplimenten el presente formulario y lo envíen a la siguiente dirección, o que simplemente nos hagan llegar por correo electrónico sus opiniones, sugerencias o aportaciones para ediciones futuras:

Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Tel.: (+43-1) 26060-5687
Fax: (+43-1) 26060-5983
Correo electrónico: ahtmsu@unodc.org

Gracias por su contribución a la elaboración del Manual.

SÍRVASE ENVIAR A:
 FAX: (+43-1) 26060-5983
 CORREO E.: ahtmsu@unodc.org

FORMULARIO DE EVALUACIÓN

Utilidad del Manual

<i>¿Cómo calificaría la utilidad del Manual en las esferas siguientes?</i>	<i>Muy útil</i>	<i>Útil</i>	<i>Mediana-mente útil</i>	<i>Poco útil</i>	<i>Nada útil</i>	<i>No opina</i>
Módulo 1. Comprender el tráfico ilícito de migrantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 2. Actores y procesos en el tráfico ilícito de migrantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 3. Marco jurídico internacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 4. Evaluación del problema y elaboración de una estrategia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 5. Marco legislativo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 6. Cooperación internacional en materia de justicia penal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 7. Aplicación de la ley y enjuiciamiento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 8. Medidas de protección y asistencia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 9. Prevención del tráfico ilícito de migrantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Módulo 10. Creación de capacidad y capacitación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Utilidad del Manual

<i>¿Cómo calificaría el Manual en las esferas siguientes?</i>	<i>Excelente</i>	<i>Bueno</i>	<i>Regular</i>	<i>Malo</i>	<i>Muy malo</i>	<i>No opina</i>
Calidad de las prácticas prometedoras	<input type="radio"/>					
Cantidad de prácticas prometedoras	<input type="radio"/>					
Calidad de los recursos recomendados	<input type="radio"/>					
Cantidad de recursos recomendados	<input type="radio"/>					
Claridad del lenguaje	<input type="radio"/>					
Diseño y maquetación	<input type="radio"/>					
Utilidad del Manual en general	<input type="radio"/>					

Su trabajo

¿En qué sector trabaja usted?

Sírvase dar más detalles

-
- Formulación de políticas

 - Represión del delito

 - Poder judicial

 - Prestación de servicios

 - Organización no gubernamental

 - Organización internacional

 - Otro sector
-

Utilización del Manual

¿Cómo utiliza o piensa utilizar el Manual en su trabajo?

Sírvase dar más detalles

-
- Formulación de políticas

 - Capacitación

 - Concienciación

 - Material de consulta

 - Otro fin
-

Recursos recomendados

¿Puede recomendar algún recurso para incluir en la próxima edición del Manual?

Prácticas prometedoras

¿Puede sugerir alguna práctica prometedora para incluir en la próxima edición del Manual?

Cualquier otra observación que desee formular:



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org