



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. limitada
4 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes

Viena, 4 y 5 de julio de 2018

Proyecto de informe

I. Introducción

1. De conformidad con la resolución 5/3, aprobada por la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en su quinto período de sesiones, se estableció un grupo de trabajo provisional intergubernamental de composición abierta sobre el tráfico ilícito de migrantes para que asesorara y prestara asistencia a la Conferencia en el cumplimiento de su mandato en relación con 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. El Grupo de Trabajo celebró su primera reunión del 30 de mayo al 1 de junio de 2012, la segunda del 11 al 13 de noviembre de 2013, la tercera del 18 al 20 de noviembre de 2015, y la cuarta del 11 al 13 de septiembre de 2017.

2. En su resolución 7/1, titulada “Fortalecimiento de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”, la Conferencia decidió, entre otras cosas, que el Grupo de Trabajo fuera un elemento constante de la Conferencia de las Partes y presentara sus informes y recomendaciones a la Conferencia, y alentó al Grupo de Trabajo de la Conferencia a que considerara la posibilidad de reunirse anualmente, según fuera necesario, y a que celebrara sus reuniones en forma consecutiva, a fin de garantizar el uso eficaz de los recursos.

3. En su resolución 8/2, la Conferencia decidió continuar el proceso de establecer un mecanismo para examinar la aplicación de la Convención y sus Protocolos sobre la base de las recomendaciones contenidas en el informe sobre la reunión intergubernamental de composición abierta encargada de explorar todas las opciones en relación con un mecanismo apropiado y efectivo de examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, celebrada en Viena los días 6 y 7 de junio de 2016 (CTOC/COP/WG.8/2016/2). En la misma resolución, la Conferencia decidió también elaborar procedimientos y normas especiales, que se sometieran a su examen y aprobación en su noveno período de sesiones, para el funcionamiento del mecanismo de examen, que se regiría por los principios y características enunciados en la resolución 5/5 de la Conferencia.

4. En la resolución 8/2, la Conferencia decidió además que, respecto de cada uno de los instrumentos a que los Estados partes se hubieran adherido, el mecanismo de examen abordara de manera progresiva todos los artículos de la Convención y sus Protocolos, agrupados temáticamente en conformidad con el contenido de sus disposiciones, y que,



con el fin de examinar cada grupo temático de artículos, el grupo de trabajo correspondiente estableciera, en los siguientes dos años y con la asistencia de la Secretaría, un cuestionario de autoevaluación breve, preciso y concreto.

5. También en la resolución 8/2, la Conferencia solicitó a todos los Estados partes que presentaran las respuestas a los cuestionarios existentes sobre la aplicación de la Convención y sus Protocolos.

II. Recomendaciones

6. En la reunión que celebró en Viena los días 4 y 5 de julio de 2018, el Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes aprobó las recomendaciones que se presentan a continuación para que las examinara la Conferencia.

A. Recomendaciones sobre respuestas en materia de justicia penal, incluida la cooperación internacional, en la investigación y el enjuiciamiento de los autores de operaciones de tráfico ilícito de migrantes

7. El Grupo de Trabajo recomendó que la Conferencia de las Partes considerara la posibilidad de aprobar las siguientes recomendaciones. Los Estados partes deberían:

a) Facilitar, cuando fuera posible, la asistencia para la creación de capacidad dirigida a capacitar a las fuerzas de seguridad en el plano local acerca de las diversas formas de tráfico ilícito de migrantes;

b) Designar coordinadores en las fuerzas de seguridad para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes y facilitar el intercambio periódico de mejores prácticas entre los coordinadores;

c) Adoptar medidas para fomentar la confianza de los migrantes objeto de tráfico ilícito, con miras a facilitar la cooperación con los funcionarios de las fuerzas de seguridad.

B. Recomendaciones generales

8. El Grupo de Trabajo recomendó que la Conferencia de las Partes considerara la posibilidad de aprobar las siguientes recomendaciones. Los Estados partes deberían:

a) Abordar las causas profundas del tráfico ilícito de migrantes de manera coordinada y directa a nivel nacional, bilateral, regional e internacional, entre otras cosas mediante la elaboración y aplicación de políticas sociales y económicas encaminadas a mejorar la educación, la salud y la prevención del delito y a mitigar la pobreza.

III. Resumen de las deliberaciones

9. Al comienzo de la sesión que el Grupo de Trabajo celebró el 4 de julio de 2018, formularon declaraciones generales varias delegaciones, a saber, las del Uruguay, El Salvador y la Unión Europea. Los oradores de esas tres delegaciones destacaron la importancia de defender los derechos humanos de los migrantes, incluida la necesidad de abstenerse de tratar a los migrantes como delincuentes.

10. El Uruguay destacó que a los Estados les interesaba hacer frente a las causas subyacentes del tráfico ilícito de migrantes de manera coordinada y directa y alentar políticas sociales y económicas amplias en materia de educación, prevención del delito, salud y justicia para evitar las situaciones que daban lugar al tráfico ilícito de migrantes. El Uruguay subrayó la importancia de la cooperación internacional a nivel oficial y oficioso. Si bien reconocía el derecho de los Estados a elaborar y aplicar normas que

rigieran las corrientes migratorias dentro de su territorio, el Uruguay exhortó a los Estados a evitar cometer violaciones de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, especialmente los de las personas vulnerables y los niños. El Uruguay hizo hincapié en que impedir atracar a embarcaciones con migrantes y encarcelar a niños separándolos de sus padres eran violaciones moralmente inexcusables de las más elementales normas éticas.

11. La Unión Europea subrayó el papel que desempeñaban las redes delictivas en la colocación de los migrantes en situaciones peligrosas, violando sus derechos fundamentales e incluso causándoles la muerte. Pese a los esfuerzos que se realizaban por proteger a los migrantes, el tráfico ilícito seguía siendo una realidad en toda la Unión Europea, lo que hacía necesario fortalecer la cooperación transnacional, incluida la cooperación a nivel de la Unión Europea, con asociados estratégicos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil. Se señaló que el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes seguía teniendo un papel fundamental que desempeñar, al igual que la UNODC como uno de los principales asociados de la Unión Europea en esa esfera.

12. El Salvador destacó que era importante que hubiera cooperación internacional para que los países de origen, tránsito y destino pudieran dismantelar las redes de tráfico ilícito y garantizar la protección de los derechos humanos de todos los migrantes y sus familias. El Salvador condenó las políticas y normas que permitían detener a niños migrantes y separarlos de sus familias, y pidió respuestas de justicia penal integrales que tuvieran en cuenta los derechos de los migrantes y sus familias. El Salvador señaló que, a ese respecto, los Estados también tenían obligaciones fuera del marco del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes. El Salvador también exhortó a los Estados partes a que apoyaran las negociaciones sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, que constituirían una oportunidad excelente para abordar tanto los retos que planteaba la migración como su contribución al desarrollo sostenible.

13. En relación con el tema 2 del programa, el Grupo de Trabajo reanudó sus deliberaciones sobre el proyecto de cuestionario volviendo a examinar las preguntas concretas en relación con las cuales quedaban cuestiones pendientes tras las dos lecturas del documento que se habían hecho en su última reunión.

14. Durante las deliberaciones, varios oradores hicieron hincapié en la necesidad de garantizar la coherencia con el texto del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, y de que, por tanto, no se incluyeran en el cuestionario preguntas que fueran más allá del alcance del Protocolo. Un orador sugirió que se formulara una recomendación a la Conferencia de las Partes para que ofreciera orientación sobre la manera de abordar las cuestiones que no estuvieran comprendidas en el ámbito de aplicación del instrumento.

15. Varios oradores también expresaron el deseo de evitar duplicaciones entre el cuestionario sobre el tráfico ilícito de migrantes y el cuestionario sobre la Convención en que se basaba el Protocolo, es decir, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y reiteraron que varias de las preguntas encajarían mejor en el cuestionario sobre la Convención.

16. Sobre la base de las observaciones formuladas durante la tercera lectura del texto, la Presidencia preparó una versión revisada del texto oficioso.

17. El Grupo de Trabajo pasó entonces a examinar el tema 3 del programa, relativo a las respuestas en materia de justicia penal, incluida la cooperación internacional, en la investigación y el enjuiciamiento de los autores de operaciones de tráfico ilícito de migrantes.

18. El Grupo de Trabajo escuchó una exposición a cargo del Sr. Kamel Samir, Jefe de la Oficina de Cooperación Internacional, Fiscalía General, de Egipto, quien presentó información sobre la experiencia de Egipto en la investigación y el enjuiciamiento de quienes cometían tráfico ilícito de migrantes. El panelista describió la aplicabilidad de la Constitución de Egipto de 2014 y la Ley 82 de 2016 a la respuesta de Egipto al tráfico ilícito de migrantes. También informó al Grupo de Trabajo sobre la forma en que el

Comité Nacional de Coordinación para Prevenir y Combatir la Migración Ilegal (NCCPIM), un grupo de 26 partes interesadas nacionales, abordaba la coordinación nacional e internacional de las políticas, los planes y los programas para prevenir y combatir la migración ilegal y proteger a los migrantes objeto de tráfico ilícito y a los testigos, lo que incluía su derecho a la asistencia jurídica, la privacidad, la confidencialidad y la asistencia psicológica. El panelista también describió la buena cooperación que existía entre las autoridades egipcias y la UNODC, y proporcionó ejemplos de iniciativas nacionales, regionales e internacionales para combatir el tráfico ilícito de migrantes.

19. En nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe, el Sr. Enrique Octavio Baeza Pulido, de México, funcionario de la Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Personas y Órganos, Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada, de la Procuraduría General de la República, presentó la experiencia de México en lo referente al tráfico ilícito de migrantes y describió las principales rutas y nacionalidades de las personas detectadas. El panelista destacó las condiciones deplorables en que se solía trasladar a los migrantes objeto de tráfico ilícito. Señaló también que en los últimos tiempos se estaban utilizando conductores de Uber que a menudo desconocían que estaban ayudando a las redes de delincuencia organizada. El panelista señaló que, en México, los migrantes objeto de tráfico ilícito ya no eran tratados como delincuentes sino como víctimas con derecho a una serie de medidas de protección de los derechos humanos. Si bien se podía obligar a esos migrantes a declarar ante un tribunal, cuando ello ocurría se aplicaban varias medidas de protección. El panelista puso de relieve la buena cooperación desarrollada en el marco de la Red Iberoamericana de Fiscales, así como con la UNODC mediante el programa de capacitación SOMMEX, que ofrecía asistencia específica para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.

20. El Sr. Pravit Roykaew, Fiscal Superior Experto de Tailandia, formuló observaciones sobre la experiencia tailandesa. El orador explicó lo que tenían en común el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Si bien en Tailandia la escasez de datos disponibles hacía difícil determinar la verdadera magnitud del problema, la UNODC estimaba que el 80% de los 660.000 migrantes irregulares que entraban cada año en el país recurrían a los servicios de traficantes. El orador señaló que había una considerable demanda de trabajadores migrantes poco calificados en sectores como la pesca, la agricultura y el trabajo doméstico, lo que se sumaba a la falta de oportunidades económicas en los países de origen de los migrantes. Entre los retos a los que se enfrentaba Tailandia figuraban el bajo riesgo de detección en algunos puestos de control fronterizos oficiales; las dificultades para obtener información de los migrantes objeto de tráfico ilícito y el uso limitado de vías de asistencia judicial recíproca en la región de la ASEAN. El orador señaló que, en la actualidad, no existía ninguna ley específica sobre el tráfico ilícito de migrantes en Tailandia, lo que significaba que a los migrantes objeto de tráfico ilícito se les aplicaba la legislación sobre inmigración y, en general, se les deportaba cuando eran detectados. No obstante, un nuevo proyecto de ley proporcionaría mayor margen para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes y debería servir también para que Tailandia pudiera ratificar el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes antes de finales de 2018.

IV. Organización de la reunión

A. Apertura de la reunión

21. El Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes se reunió en Viena los días 4 y 5 de julio de 2018 y celebró un total de cuatro sesiones.

22. Declaró abierta la reunión el Sr. Francesco Testa (Italia), Presidente del Grupo de Trabajo. El Sr. Testa formuló una declaración y presentó en líneas generales el mandato del Grupo de Trabajo, sus objetivos y las cuestiones que examinaba.

23. En la apertura de la reunión, formularon declaraciones los representantes de El Salvador, la Unión Europea en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea, y el Uruguay.

B. Declaraciones

24. Un representante de la Secretaría formuló declaraciones introductorias generales en relación con los temas 2 y 3 del programa.

25. En relación con el tema 2, titulado “Preparación del cuestionario para el examen de la aplicación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes”, formularon declaraciones los representantes de las siguientes partes en el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes: Canadá, Cuba, Egipto, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Fiji, Italia, Japón, Nigeria, Paraguay, y Uruguay.

26. En relación con el tema 2, formuló declaraciones el representante del siguiente Estado que no era signatario del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes: Irán (República Islámica del).

27. En relación con el tema 3, titulado “Respuestas en materia de justicia penal, incluida la cooperación internacional, en la investigación y el enjuiciamiento de los autores de operaciones de tráfico ilícito de migrantes”, el debate, presidido por el Presidente, fue dirigido por los siguientes panelistas: Kamel Samir (Egipto), Damaris Baglietto (México) y Pravitt Roykaew (Tailandia).

28. En relación con el tema 3, formularon declaraciones los representantes de las siguientes partes en el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes: Estados Unidos de América, Nigeria y Sudán.

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos

29. En su primera sesión, celebrada el 4 de julio de 2018, el Grupo de Trabajo aprobó por consenso el siguiente programa, en la forma en que se había modificado oralmente:

1. Cuestiones de organización:
 - a) Apertura de la reunión;
 - b) Aprobación del programa y organización de los trabajos.
2. Preparación del cuestionario para el examen de la aplicación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes.
3. Respuestas en materia de justicia penal, incluida la cooperación internacional, en la investigación y el enjuiciamiento de los autores de operaciones de tráfico ilícito de migrantes.
4. Otros asuntos.
5. Aprobación del informe.

D. Asistencia

30. Las siguientes partes en el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes estuvieron representadas en la reunión: Afganistán, Albania, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argentina, Argelia, Armenia, Australia, Austria, Bahrein, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Fiji, Filipinas, Francia, Gambia, Grecia, India, Iraq, Italia, Japón, Kazajstán, Kuwait, Líbano, Libia, Luxemburgo, Malta, México, Myanmar, Namibia, Nueva Zelanda, Níger, Nigeria, Noruega, Omán, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria,

República Dominicana, Rumania, Sudáfrica, Suiza, Tayikistán, Turquía, Unión Europea, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de) [...].

31. Los siguientes Estados signatarios del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes estuvieron representados por observadores: Bolivia (Estado Plurinacional de), Sri Lanka, Tailandia [...].

32. Los siguientes Estados que no eran partes en el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes ni signatarios del Protocolo estuvieron representados por observadores: Emiratos Árabes Unidos, Irán (República Islámica del), Israel, Malasia, Marruecos, Nepal, Pakistán, Singapur, Sudán, Yemen [...].

33. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados estuvo representado por un observador.

34. Estuvo representada por un observador la Soberana Orden de Malta, entidad que mantiene una oficina permanente de observación en la Sede.

35. Las siguientes organizaciones intergubernamentales estuvieron representadas por observadores: Asamblea Parlamentaria del Mediterráneo (APM), Comunidad de Estados Independientes (CEI), INTERPOL, Misión Permanente de Observación del Consejo de Cooperación del Golfo ante las Naciones Unidas Viena (CCG), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) [...].

36. En el documento CTOC/COP/WG.7/2018/INF/1/Rev.1 figura una lista de participantes.

E. Documentación

37. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí los siguientes documentos:

- a) Programa provisional anotado ([CTOC/COP/WG.7/2018/1](#));
- b) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría sobre las respuestas en materia de justicia penal, incluida la cooperación internacional, en la investigación y el enjuiciamiento de los autores de operaciones de tráfico ilícito de migrantes ([CTOC/COP/WG.7/2018/2](#));
- c) Documento oficioso en el que figuraba un proyecto de cuestionario para el examen de 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, de conformidad con la resolución 8/2 de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CTOC/COP/WG.7/2018/CRP.1, en inglés únicamente).

V. Aprobación del informe

38. El 5 de julio de 2018, el Grupo de Trabajo aprobó el presente informe sobre su reunión.