



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

Distr. general
8 de agosto de 2006
Español
Original: inglés

Segundo período de sesiones

Viena, 10 a 21 de octubre de 2005

Tema 4 del programa

**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**

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: información actualizada basada en las respuestas adicionales de los Estados para el primer ciclo de presentación de informes

Informe analítico de la secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-20	3
A. Antecedentes legislativos	1-5	3
B. Mandato de la Conferencia de las Partes	6-7	3
C. Proceso de presentación de informes	8-15	4
D. Alcance y estructura del informe	16-20	6
II. Análisis de la legislación de los países y medidas adoptadas en relación con las disposiciones pertinentes del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire	21-50	7
A. Definición y requisitos de penalización	21-46	7
1. Penalización del tráfico ilícito de migrantes	21-25	7
2. Distinción respecto de la trata de personas	26-28	9
3. Penalización de la facilitación de la residencia ilegal	29	10



4.	Delitos relacionados con los documentos de viaje o de identidad con el propósito de facilitar el tráfico ilícito de migrantes	30-31	11
5.	Penalización de la tentativa de cometer los delitos tipificados en el Protocolo	32-34	11
6.	Penalización de la participación como cómplice en los delitos tipificados con arreglo al Protocolo	35	12
7.	Penalización de la organización o dirección de otras personas para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al Protocolo	36	13
8.	Sanciones y circunstancias agravantes	37-42	13
9.	Tratamiento de los migrantes objeto de tráfico ilícito	43-46	15
B.	Dificultades que se han planteado y asistencia requerida	47	16
C.	Asistencia técnica prestada	48-50	16
II.	Observaciones finales	51-54	18
Anexo.	Situación de las respuestas al cuestionario 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 (primer ciclo de presentación de informes de la Conferencia de las Partes)		20

I. Introducción

A. Antecedentes legislativos

1. En virtud de su resolución 55/25, de 15 de noviembre de 2000, la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (anexo I) y dos protocolos complementarios: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (anexo II) y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (anexo III).

2. De conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 32 de la Convención, se estableció una Conferencia de las Partes en la Convención y el Secretario General convocó el período de sesiones inaugural de la Conferencia, que se celebró en Viena del 28 de junio al 9 de julio de 2004, menos de un año después de la entrada en vigor de la Convención, el 29 de septiembre de 2003, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 de su artículo 38. En vista de que el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 de su artículo 22, estaba en vigor desde el 28 de enero de 2004 el examen de la aplicación del Protocolo se incluyó en el programa del primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CTOC/COP/2004/1).

3. De conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 3 del artículo 32 de la Convención, la Conferencia de las Partes deberá concertar mecanismos con miras a lograr los objetivos de mejorar la capacidad de los Estados Parte para combatir la delincuencia organizada transnacional y para promover y examinar la aplicación de la Convención, concentrándose en particular en el examen periódico de la aplicación de la Convención y la formulación de recomendaciones para mejorar la aplicación de la Convención (artículo 32, párrafo 3, apartados d) y e)).

4. Con el fin de lograr esos objetivos concretos, la Conferencia de las Partes deberá obtener el necesario conocimiento de las medidas adoptadas y de las dificultades con que hayan tropezado los Estados Parte en la aplicación de la Convención basándose en la información que le faciliten (artículo 32, párrafo 4). Además, conforme a la Convención, los Estados Parte facilitarán a la Conferencia información sobre sus programas, planes y prácticas, así como sobre las medidas legislativas y administrativas adoptadas para aplicar la Convención y sus Protocolos complementarios (artículo 32, párrafo 5).

5. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Convención y en el párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, las disposiciones de la Convención se aplican *mutatis mutandis*¹, al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, a menos que en él se disponga otra cosa.

B. Mandato de la Conferencia de las Partes

6. En su primer período de sesiones, en virtud de su decisión 1/6, la Conferencia de las Partes acordó realizar las funciones que se le asignaban en el artículo 32 de la Convención, entre otras cosas, estableciendo un programa de trabajo para revisar a intervalos periódicos la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (véase CTOC/COP/2004/6 y Corr.1, cap. I). En la misma decisión, la

Conferencia de las Partes acordó también que, en su segundo período de sesiones, el programa de trabajo comprendería las esferas siguientes:

- a) Examen de la adaptación básica de la legislación de los países de conformidad con el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;
- b) Comienzo del examen de la legislación sobre penalización y las dificultades que se hayan planteado en la aplicación del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;
- c) Mejora de la cooperación internacional y desarrollo de asistencia técnica para superar las dificultades que hayan surgido en la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes;
- d) Intercambio de opiniones y experiencia adquirida en la aplicación de los artículos 15 y 16 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

7. En la misma decisión, la Conferencia de las Partes pidió a la secretaría que recabara información de los Estados Parte y los Estados Signatarios del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, en el marco del mencionado programa de trabajo, utilizando para ello un cuestionario que se prepararía de conformidad con las orientaciones dadas por la Conferencia de las Partes en su primer período de sesiones; pidió a los Estados Parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes que respondieran prontamente al cuestionario distribuido por la secretaría; invitó a los Estados Signatarios a que proporcionasen la información solicitada; y pidió a la secretaría que presentara a la Conferencia de las Partes en su segundo período de sesiones un informe analítico basado en las respuestas recibidas.

C. Proceso de presentación de informes

8. Se señaló a la atención de la Conferencia en su primer período de sesiones un proyecto de cuestionario (CTOC/COP/2004/L.1/Add.4) para que lo examinara y formulara las observaciones del caso. El texto final del cuestionario, tal como fue aprobado por la Conferencia conforme al mencionado programa de trabajo, se distribuyó a los Estados Parte y a los Estados Signatarios del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes con miras a obtener la información solicitada de conformidad con la decisión 1/6. La Conferencia de las Partes dio por entendido que el cuestionario no contendría preguntas sobre la aplicación de los artículos 15 y 16 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

9. La secretaría consideró oportuno que el cuestionario también se distribuyera a los Estados no signatarios. A su juicio, esa medida concordaría con el espíritu participativo que había caracterizado el proceso de negociación de la Convención y sus Protocolos y con el objetivo ya declarado de la Asamblea General y de la Conferencia de las Partes de promover el carácter universal de esos instrumentos y de esforzarse por lograr la adhesión universal a la Convención y sus Protocolos. La secretaría estaba convencida de que alentar a los Estados no signatarios a participar en el sistema de reunión de información de la Conferencia de las Partes sería una forma de ayudarles a adquirir experiencia en la forma en que los Estados que ya eran parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes habían adaptado su marco institucional y jurídico a fin de responder a los desafíos que planteaba esa actividad delictiva. Esa experiencia podría ser constructiva en el contexto de las

deliberaciones que se celebraran en el futuro a nivel nacional como parte del proceso de ratificación de la Convención y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes o de adhesión a esos instrumentos.

10. Mediante circulares de información, la secretaría recordó a los Estados Parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes su obligación de proporcionar información e invitó a los Estados Signatarios a que hiciesen otro tanto y enviaran dicha información antes del 29 de julio de 2005.

11. Hasta el 29 de julio de 2005, la secretaría había recibido respuestas de 52 Estados Miembros, 35 de los cuales eran parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, 11 eran Estados Signatarios y 6 eran Estados no signatarios. Hasta esa misma fecha, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes había sido firmado por 112 Estados y ratificado por otros 78, lo que significa que apenas el 45% de los Estados Parte en el Protocolo habían respondido al cuestionario. Muchos de ellos también habían proporcionado copia de los textos legislativos pertinentes.

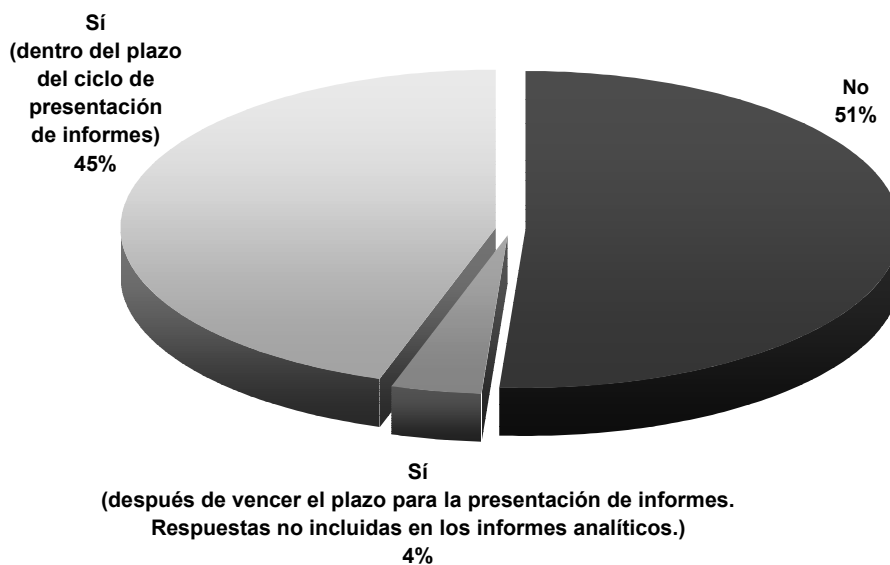
12. En su decisión 2/4, adoptada en su segundo período de sesiones, la Conferencia de las Partes observó con preocupación que el informe analítico preparado por la secretaría (CTOC/COP/2005/3 y Corr.1) se basaba en las respuestas de apenas el 45% de los Estados Parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes; instó a los Estados Parte que aún no lo hubieran hecho a que enviaran a la secretaría sus respuestas al cuestionario sobre la aplicación del Protocolo; invitó también a los Signatarios que aún no lo hubieran hecho a que proporcionaran la información solicitada por la secretaría; pidió a los Estados Parte que ya hubieran respondido al cuestionario que actualizaran la información contenida en sus respuestas según procediera; y pidió a la secretaría que le presentara en su tercer período de sesiones la información actualizada que hubiera recibido.

13. En aplicación de esa decisión, la secretaría envió nuevas notas verbales en que pedía a los Estados que presentaran o, en su caso, actualizaran la información requerida. Al 24 de Julio de 2006, la secretaría había recibido respuestas de otros 14 Estados miembros, diez de los cuales eran partes en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, tres eran Signatarios y uno era un Estado no signatario. Los Estados Parte en el Protocolo que presentaron nuevas respuestas fueron los siguientes: Argelia, Argentina, Bulgaria, Chile, Egipto, la ex República Yugoslava de Macedonia, Nicaragua, la República Democrática del Congo, Serbia y Montenegro² y Tayikistán. Los Estados Signatarios del Protocolo que presentaron respuestas adicionales fueron Irlanda, Italia y Tailandia; un Estado no signatario (Kazajstán) también presentó una respuesta adicional. En el anexo del presente informe figura un desglose, por grupos regionales, de los Estados Miembros que habían respondido al cuestionario sobre la aplicación del Protocolo dentro del plazo o en fecha posterior, así como de los Estados Miembros que no habían respondido.

14. Tomando en cuenta las mencionadas respuestas adicionales, al 24 de julio de 2006, 45 Estados Parte habían presentado a la secretaría información sobre la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. A la misma fecha, se habían recibido 92 ratificaciones. De ello se deduce que, como demuestra la cifra indicada a continuación, el 49% de los Estados Parte en el Protocolo habían

cumplido finalmente sus obligaciones en materia de presentación de informes durante el primer ciclo de presentación de informes de la Conferencia de las Partes.

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: Estados Parte que respondieron al cuestionario para el primer ciclo de presentación de informes



15. Perú y Turquía también habían presentado información actualizada sobre las cuestiones abordadas en el cuestionario respecto de la aplicación del Protocolo.

D. Alcance y estructura del informe

16. El presente documento es una versión actualizada del informe analítico sobre la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes que se presentó a la Conferencia de las Partes en su segundo período de sesiones (véase CTOC/COP/2005/4 y Corr.1). Se hace un resumen y un primer análisis de todas las respuestas al cuestionario pertinente distribuido por la secretaría y se expone una perspectiva global, en la que se destacan, además, los progresos realizados en cumplimiento de los requisitos establecidos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y, en algunos casos, las dificultades con que se enfrentan los Estados en la aplicación de sus disposiciones.

17. La estructura del informe se ajusta a las orientaciones dadas por la Conferencia de las Partes en su decisión 1/6, adoptada en su primer período de sesiones. Por ello, el informe contiene información sobre las principales esferas temáticas respecto de las cuales se requiere información sobre la adaptación básica de la legislación de los países al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y

trata además de los siguientes aspectos: a) examen de la legislación por la que se penaliza el tráfico ilícito de migrantes y de las dificultades con que se ha tropezado para incorporar las correspondientes disposiciones básicas del Protocolo; y b) mejora de la cooperación internacional y desarrollo de asistencia técnica para superar esas dificultades u otros problemas relacionados en general con la aplicación del Protocolo.

18. Las cuestiones relacionadas con la aplicación de los artículos 15 y 16 del Protocolo (prevención y medidas de protección y asistencia a los migrantes objeto de tráfico ilícito), que, de conformidad con la decisión 1/6, es uno de los componentes del programa de trabajo del segundo período de sesiones de la Conferencia de las Partes, no se abordaron en el cuestionario, por lo que no figuran en el presente informe. Esto se debe a que la decisión de la Conferencia se adoptó en el entendimiento de que las políticas y medidas de prevención adoptadas para la protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito constituían esferas sustantivas de acción, a las que se debía dedicar más tiempo en períodos de sesiones posteriores, tras haber examinado las normas y requisitos básicos en materia de penalización y cooperación internacional. Sin embargo, la Conferencia estimó oportuno iniciar una primera serie de intercambios de opiniones y experiencias en esas esferas durante su segundo período de sesiones.

19. Como también se subrayó en el propio cuestionario, las disposiciones de la Convención relativas a la cooperación internacional se aplican, *mutatis mutandis*, al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, por lo que toda información de los Estados respecto de los requisitos de cooperación internacional con arreglo al Protocolo se incluye en el informe analítico sobre la aplicación de la Convención (CTOC/COP/2005/2/Rev.1).

20. El presente informe no pretende ser exhaustivo ni completo, ya que refleja la situación en menos de la mitad de los Estados Parte en el Protocolo.

II. Análisis de la legislación de los países y medidas adoptadas en relación con las disposiciones pertinentes del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

A. Definición y requisitos de penalización

1. Penalización del tráfico ilícito de migrantes

21. Conforme al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados Parte tipificarán como delito el tráfico ilícito de migrantes cuando se cometa intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (artículo 6, párrafo 1, apartado a))³. La mayoría de los Estados que respondieron comunicaron que habían adoptado las medidas legislativas necesarias para penalizar esa actividad. Entre los países que respondieron de forma negativa a esta cuestión, Tayikistán señaló que no había experimentado el problema del tráfico ilícito de migrantes, por lo que no había sido necesario adoptar leyes destinadas específicamente a combatirlo. Argelia, Costa Rica y Sudáfrica informaron de que se iba a elaborar la legislación pertinente. Se habían adoptado medidas a tal efecto en Costa Rica, donde se habían propuesto

enmiendas legislativas concretas del Código Penal a fin de estipular la penalización de ese delito y las medidas de decomiso conexas. Chile señaló que, aunque había ratificado el Protocolo, todavía no estaba en vigor ninguna ley de aplicación por la que, entre otras cosas, se tipificara el delito de tráfico ilícito de migrantes. A este respecto, mencionó la posibilidad de integrar los delitos comprendidos en el Protocolo en el nuevo Código Penal que se estaba preparando. Además, otros países (Egipto, Jamaica, Nigeria y la República Unida de Tanzania) indicaron que no estaba en vigor una legislación específica, pero los elementos constitutivos de ese delito estaban recogidos en otras disposiciones legislativas (leyes sobre pasaportes, extranjeros e inmigración). La República Democrática del Congo informó de que la legislación nacional no penalizaba el tráfico ilícito de migrantes propiamente dicho sino otros actos, como el proxenetismo, la detención ilegal y el secuestro. En un país (Maldivas), el tráfico ilícito de migrantes no se trataba en una ley concreta, pero sí en diversas normas y prácticas seguidas por las autoridades de inmigración, que tenían fuerza de ley con arreglo a la Constitución; sin embargo, el mismo país indicó que se había redactado un nuevo proyecto de ley sobre inmigración, que se estaba examinando antes de presentárselo al parlamento. Irlanda indicó que tenía una ley interna relativa al tráfico ilícito de migrantes y confirmó que se promulgaría una nueva ley para asegurar el pleno cumplimiento de los requisitos del Protocolo.

22. La mayoría de los Estados que respondieron que su legislación penalizaba el tráfico ilícito de migrantes (aproximadamente el 75%) señalaron que ese delito estaba definido en su ordenamiento jurídico interno de conformidad con la definición contenida en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Al examinar la totalidad de las respuestas recibidas se advertía un denominador común de los enfoques legislativos de los países, en el sentido de que la conducta penal prescrita suponía facilitar la entrada en el territorio nacional de una persona que no era nacional ni residente permanente del país, sin que se hubieran cumplido todos o parte de los requisitos para su entrada legal.

23. Algunos Estados (los Estados Unidos, Finlandia, los Países Bajos y la República Checa) indicaron que habían adoptado un concepto más amplio del delito de tráfico ilícito de migrantes, en que no se preveía el aspecto del “beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Un país (Argentina) informó acerca de su legislación nacional y señaló que definía el delito del tráfico ilícito de migrantes “de manera más amplia” que el Protocolo, a fin de abarcar los casos relacionados no sólo con la facilitación de la entrada en el territorio nacional, sino también con la promoción y la “realización” de esa entrada. A este respecto, cabe señalar que conforme al párrafo 3 del artículo 34 de la Convención, que también se aplica, *mutatis mutandis*, al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados Parte pueden adoptar medidas más estrictas o severas a fin de prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional y el tráfico ilícito de migrantes.

24. Aunque en la Convención se especifica que el carácter transnacional establecido con arreglo a la Convención no se considerará necesariamente un elemento constitutivo de los delitos internos, incluidos los tipificados de conformidad con el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (véase el párrafo 2 del artículo 34 de la Convención, junto con el párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo), la naturaleza del tráfico ilícito de migrantes como conducta delictiva que entraña el elemento de actividad transfronteriza se refleja adecuadamente en las leyes internas de los Estados que respondieron al cuestionario. Sin embargo, los

criterios concretos de transnacionalidad previstos en la Convención (véase artículo 3, párrafo 2) no se consideran un requisito en la legislación nacional. Por consiguiente, parecería que esos criterios no constituirían elementos en el enjuiciamiento por los tribunales nacionales de casos de tráfico ilícito de migrantes.

25. Lo mismo se aplica a la participación de un grupo delictivo organizado, que tampoco se requiere como elemento del delito, según está tipificado en la legislación nacional, y posteriormente como hecho que deberá ser probado en el marco del enjuiciamiento interno. Sin embargo, cabe señalar que tanto si el tráfico ilícito de migrantes es cometido por particulares o por personas relacionadas con un grupo delictivo organizado como si no, la principal finalidad del Protocolo es encarar la explotación delictiva de la migración y la generación de beneficios ilícitos a raíz de la facilitación de la entrada ilegal en el territorio de un Estado.

2. Distinción respecto de la trata de personas

26. La mayor parte de los Estados que respondieron al cuestionario indicaron que esos dos delitos, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, eran considerados delitos distintos en su legislación interna (véanse también las respuestas de los Estados Miembros en el contexto del cuestionario sobre la aplicación del Protocolo contra la trata de personas, reflejadas en un informe separado (CTOC/COP/2005/3/Rev.1)). Sólo se notificaron unas pocas excepciones de Estados que o bien no establecían una distinción entre los dos delitos (Myanmar y la República Democrática del Congo) o cuya legislación se ocupaba en general de la trata de personas, independientemente de los medios utilizados y del propósito (El Salvador) o aún no habían promulgado leyes concretas para regular esa cuestión (Argelia, Jamaica y Maldivas). Las respuestas recibidas por la secretaría reflejaban en mayor o menor grado una convergencia de los enfoques de los países en lo relativo a dos elementos constitutivos de la trata de personas que no se daban en los casos de tráfico ilícito de migrantes: en primer lugar, las prácticas de contratación irregulares, como la coerción, el engaño o alguna forma de abuso de autoridad; y, en segundo lugar, obtener un beneficio como resultado del propósito de explotación a que obedecía el tráfico, aunque no era imprescindible que el propósito se hubiese cumplido. Las disposiciones pertinentes de la legislación de los países descritas en las respuestas, o adjuntas a ellas, indicaban o implicaban que se había tenido en cuenta el carácter voluntario de la conducta de los migrantes objeto de tráfico ilícito, a diferencia del caso de las víctimas de la trata de personas, la falta de explotación deliberada como parámetro esencial para definir la correspondiente conducta delictiva y el paso de una frontera como requisito para la tipificación como delito del tráfico ilícito de migrantes, que no era condición necesaria en el caso de la trata de personas.

27. En vista de lo anterior, es preciso señalar que aunque puede haber diferencias entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, de hecho representan problemas penales en buena parte coincidentes. Las autoridades judiciales o de represión competentes suelen enfrentarse a casos reales en los que se dan elementos de ambos delitos o pueden tener que pasar de un delito a otro, ya que muchas de las víctimas de la trata de seres humanos inician el camino aceptando ser trasladadas ilegalmente de un Estado a otro o los migrantes objeto de tráfico ilícito pueden verse involucrados después, por engaño o coerción, en situaciones de explotación,

convirtiéndose así en víctimas de la trata de seres humanos. Las respuestas recibidas de los Estados Miembros se podrían utilizar como punto de partida para una reflexión y un análisis más profundos de las dificultades y los problemas prácticos con que se ha tropezado a nivel nacional en la aplicación de las disposiciones legislativas vigentes y en el enjuiciamiento de los autores materiales de actividades relacionadas con el tráfico ilícito de migrantes.

28. Además, las deliberaciones pertinentes podrían apuntar a otras esferas de acción prioritarias para hacer frente a esos problemas, como la prestación de asistencia a los países que la necesiten para que adopten o revisen leyes que incorporen los requisitos establecidos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y el Protocolo contra la trata de personas; y la identificación de métodos y mecanismos de asistencia técnica, por ejemplo, la prestación de servicios de asesoramiento jurídico por la secretaría según las necesidades o la difusión de manuales de orientación o de recopilaciones de las mejores prácticas para que los servicios competentes de los Estados Miembros puedan evaluar de la mejor forma posible las pruebas disponibles y hacer frente de este modo a casos complicados en los que entran en juego diferencias imperceptibles entre los delitos de trata de seres humanos y de tráfico ilícito de migrantes.

3. Penalización de la facilitación de la residencia ilegal

29. El apartado c) del párrafo 1 del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes impone a los Estados Parte la obligación de penalizar todas las actividades encaminadas a hacer posible que una persona permanezca en un Estado cuando no tiene derecho a permanecer en él en virtud de su condición jurídica (nacionalidad o derecho de residencia permanente) o por haber cumplido otros requisitos, como la obtención de una visa u otro tipo de permiso. La inmensa mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario declararon que esa conducta estaba penalizada en su derecho interno o bien en el Código Penal o en el marco de otras disposiciones legislativas concretas (leyes de inmigración). Un Estado (la República Checa) comunicó que se habían adoptado medidas apropiadas con miras a enmendar la legislación vigente a fin de regular la cuestión en forma más completa (la República Checa). Otro Estado (la República Democrática del Congo) indicó que en su legislación se reconocía la complicidad en relación con la entrada ilegal en el país y no la facilitación de la residencia ilegal en el territorio nacional. En términos generales, los Estados Miembros consideraban que el delito de facilitar la residencia ilegal era complemento inevitable del delito de tráfico ilícito de migrantes, de manera que quedaba asegurada una respuesta legislativa efectiva en los casos en que, aunque la entrada de los migrantes en el territorio nacional de cada Estado hubiera tenido lugar legalmente, posteriormente se recurría a medios ilícitos a fin de posibilitar la residencia por razones distintas a las aducidas para obtener la entrada al país o la permanencia en él por un período más prolongado que el inicialmente aprobado o autorizado.

4. Delitos relacionados con los documentos de viaje o de identidad con el propósito de facilitar el tráfico ilícito de migrantes

30. El apartado b) del párrafo 1 del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes tipifica una serie de delitos relacionados con la utilización de documentos de viaje o de identidad con el propósito de facilitar el tráfico ilícito de migrantes. Casi todos los Estados que respondieron al cuestionario de la secretaría confirmaron que los actos de producir, facilitar, suministrar o poseer documentos de esa índole con ese propósito estaban penalizados en su legislación interna. La única excepción se atribuyó a la no penalización del delito básico de tráfico ilícito de migrantes propiamente dicho (en Chile). Las respuestas reflejaban diferentes opciones y enfoques únicamente en lo tocante al contexto legislativo utilizado para penalizar esos actos. Otros Estados informaron de que los delitos relacionados con los documentos de viaje o de identidad estaban incluidos en sus disposiciones legislativas concretas contra el tráfico ilícito de migrantes, en tanto que otros aclararon que las disposiciones generales de su Código Penal o de sus leyes de inmigración relativas a la falsificación y, en general, al uso indebido y la falsificación de documentos eran aplicables a los casos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes (Bulgaria, Canadá, El Salvador, Estonia, Finlandia, Perú y Suecia). En términos generales, las respuestas recibidas indicaban que en la legislación de los países esos delitos se consideraban ya sea como delitos distintos en el contexto amplio de la actividad delictiva de que se tratara o como un paso preparatorio para la comisión del delito o delitos principales de tráfico ilícito de migrantes y facilitación de la residencia ilegal, o ambas cosas, que se podrían abordar con arreglo a las disposiciones relativas a la tentativa de cometer los delitos o a la complicidad en él o a ambas cosas (por ejemplo, Suecia).

31. En el cuestionario enviado los Estados Miembros no se plantearon las cuestiones relativas a la forma en que las leyes nacionales regulan la validez de los documentos y, concretamente, si los documentos utilizados con el propósito de introducir ilegalmente migrantes eran falsificados, habían sido expedidos de forma irregular o alterados materialmente, por lo que no se ha recibido información concreta sobre esas cuestiones. En esta fase se estimó oportuno en esta fase no incluir esos elementos objetivos en el contexto del examen de la adaptación básica de la legislación de los países de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, ya que no son elementos decisivos para la tipificación de los delitos internos de conformidad con el Protocolo. Tal vez la Conferencia de las Partes desee examinar esos aspectos en fases posteriores de su labor, en particular cuando se ocupe de la aplicación del capítulo III del Protocolo, relativo a las medidas de prevención, cooperación y otras medidas, comprendidas las medidas de control de las fronteras y las medidas encaminadas a garantizar la seguridad y el control de los documentos de viaje o de identidad utilizados en casos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes, así como la legitimidad y validez de esos documentos.

5. Penalización de la tentativa de cometer los delitos tipificados en el Protocolo

32. Cabe señalar que la obligación de penalizar la tentativa de cometer cualquiera de los delitos tipificados en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se rige por los conceptos básicos del ordenamiento jurídico de cada Estado Parte

(apartado a) del párrafo 2, del artículo 6 del Protocolo). La mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario confirmaron que en el derecho interno también se consideraba penalmente responsables a quienes estaban involucrados en actividades que constituían una tentativa de cometer los tres delitos básicos tipificados en el Protocolo. Si se analizan las respuestas de los países a esta cuestión se observa que se enjuicia sistemáticamente la tentativa de tráfico ilícito de migrantes. En la mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario la legislación vigente permitía esta opción. Entre los Estados que respondieron de forma negativa, Costa Rica especificó que su legislación penalizaba la tentativa de cometer el delito de facilitar la residencia ilegal, así como los delitos relativos a los documentos de viaje o de identidad, pero no la tentativa de cometer el delito de tráfico ilícito de migrantes, que, como ya se ha dicho, aún no se había tipificado expresamente. Análogamente, Chile y la República Democrática del Congo señalaron que el delito básico de tráfico ilícito de migrantes no estaba tipificado, por lo que no podía penalizarse la tentativa de cometerlo. Por otra parte, la República Democrática del Congo señaló que no se penalizaba la tentativa de falsificar los documentos utilizados con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes. El Perú indicó que la tentativa de cometer el delito de tráfico ilícito de migrantes no era punible, porque este delito, tal como se tipificaba en el Código Penal, debía ser un hecho consumado, es decir, debía haberse cometido. Finlandia subrayó en su respuesta la penalización de algunos delitos de falsificación relacionados con el delito básico de tráfico ilícito de migrantes. Nicaragua informó de que sólo se penalizaba el acto delictivo consumado (no el que fracasara).

33. Además, en general se informó de que el concepto de tentativa abarcaba los actos realizados para preparar el delito de tráfico ilícito de migrantes. La única excepción se planteaba en un país en que todavía no se había promulgado legislación en que se tipificara expresamente el delito básico de tráfico ilícito de migrantes (Costa Rica). La definición del concepto de tentativa y las cuestiones relacionadas con los actos realizados en una tentativa fallida de cometer los delitos tipificados en el Protocolo⁴ se regían por las disposiciones generales de la legislación interna relativas a la tentativa de cometer un delito.

34. La información recibida de los Estados Miembros podría brindar la oportunidad de seguir examinando los posibles problemas que podría plantear una definición restrictiva de la preparación del delito. A este respecto, se podría considerar la posibilidad de penalizar los delitos separados cometidos principalmente en las etapas iniciales del proceso de tráfico ilícito, con miras a evitar impedimentos al enjuiciamiento cuando el tráfico ilícito no se haya completado (véase también el informe sobre la aplicación del Protocolo contra la trata de personas (CTOP/COP/2005/3/ Rev.1)).

6. Penalización de la participación como cómplice en los delitos tipificados con arreglo al Protocolo

35. De conformidad con lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 2 del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, los Estados Parte deberán tipificar como delito la participación como cómplice en los principales delitos tipificados en el Protocolo y, en caso de que no sea contrario a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, en los actos de facilitación, suministro o posesión de

documentos de viaje o de identidad falsos con el propósito de hacer posible el tráfico ilícito de migrantes. Al igual que las respuestas relativas a la tentativa de cometer los delitos tipificados en el Protocolo (véase párr. 32 *supra*), en las respuestas de los países relativas a la penalización de la participación como cómplice en los delitos tipificados en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes se observó un alto grado de coherencia y uniformidad. Sólo Chile y Costa Rica notificaron que carecían de legislación expresa respecto de este asunto. Además, las cuestiones relacionadas con la participación como cómplice en actos de facilitación, suministro o posesión de documentos de viaje o de identidad falsos con el propósito de realizar un delito de tráfico ilícito de migrantes estaban reguladas por las disposiciones generales de las leyes nacionales sobre participación en la comisión de un delito y, en tales casos, se podía proceder al enjuiciamiento interno sobre la base de las pruebas disponibles.

7. Penalización de la organización o dirección de otras personas para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al Protocolo

36. El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes estipula la obligación de los Estados Parte de penalizar todos los actos de organización o dirección de otras personas para la comisión de cualquier delito tipificado con arreglo al Protocolo (véase el apartado c) del párrafo 2 del artículo 6). Casi todos los Estados comunicaron que ya habían promulgado leyes a ese efecto. Únicamente Bulgaria, Chile y Costa Rica respondieron de forma negativa. Bulgaria no dio más explicaciones en apoyo de su respuesta, pero sí respondió específicamente a esta pregunta por invitación de la secretaría (véase CTOC/COP/2006/3, párr. 46). Asimismo, Jamaica indicó que su legislación requería la participación directa de los interesados en la comisión de los delitos pertinentes. Las respuestas a esta pregunta se podrían examinar junto con las correspondientes respuestas de los Estados Miembros a la cuestión de la organización y dirección de un delito grave cometido por miembros de un grupo delictivo organizado (apartado b) del párrafo 1 del artículo 5 de la Convención), que se examina en el contexto del informe sobre la aplicación de la Convención (CTOC/COP/2005/2/Rev.1). A este respecto, cabe señalar que la capacidad confirmada para determinar internamente la responsabilidad penal de quienes dan órdenes con miras a organizar o dirigir la comisión de los principales delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes, pero que no participan directamente en la comisión de los delitos propiamente dichos, tiene la ventaja de que permite combatir eficazmente los planes más organizados de los traficantes de migrantes sin que sea necesario recurrir al requisito de la participación de un grupo delictivo organizado (véase el párrafo 2 del artículo 34 de la Convención).

8. Sanciones y circunstancias agravantes

37. Los Estados Parte en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes deberán adoptar en el marco de su derecho interno sanciones que tengan en cuenta la gravedad de los delitos tipificados en el Protocolo (párrafo 1 del artículo 11 de la Convención, junto con el párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo) y sean proporcionales a ella. Si se analizan las respuestas de los países se observa que hay grandes diferencias de un Estado a otro en cuanto a las penas de prisión previstas

por el delito básico de tráfico ilícito de migrantes, aunque en la mayor parte de los ordenamientos jurídicos se recurría al establecimiento de circunstancias agravantes a fin de poder imponer castigos más severos (véase párr. 39 *infra*). También se informó (Turquía) de que se preveía la responsabilidad de las personas jurídicas involucradas en el tráfico ilícito de migrantes y de las correspondientes medidas de seguridad que se les aplicaban.

38. Los Estados Parte en el Protocolo están obligados además a estipular las circunstancias agravantes de algunos de los delitos tipificados en el Protocolo (tráfico ilícito de migrantes, facilitación de la residencia ilegal, creación de documentos de viaje o de identidad falsos y, con sujeción a los conceptos básicos de su respectivo ordenamiento jurídico, la participación como cómplice o la organización o dirección de esos delitos) cuando la comisión de tales delitos ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida de los migrantes afectados o dé lugar a que se les trate de forma inhumana o degradante, incluida su explotación (párrafo 3 del artículo 6 del Protocolo). Casi dos terceras partes de los Estados que respondieron a esta pregunta confirmaron que en su derecho interno se estipulaban las mencionadas circunstancias agravantes.

39. Se informó de diferentes técnicas legislativas respecto de esta cuestión, entre otras la previsión de delitos paralelos (tráfico ilícito agravado), el recurso a las circunstancias agravantes generalmente aplicables del Código Penal (por ejemplo, Finlandia e Islandia) o el establecimiento de un marco apropiado de sanciones gracias al cual los tribunales puedan considerar e imponer sentencias más severas cuando concurren factores agravantes. En cambio, las respuestas negativas de los Estados Miembros indicaban casos en que la legislación del país no preveía nada sobre el particular (Chile, Jamaica, Namibia y Nicaragua), las normas y prácticas seguidas no eran suficientemente amplias (Maldivas) o la legislación vigente se iba a enmendar a fin de encarar la cuestión adecuadamente (República Checa). Además, Tailandia informó de que su legislación de inmigración no abarcaba ningún aspecto de derechos humanos ni regulaba comportamiento alguna que entrañara circunstancias agravantes de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 del Protocolo.

40. Conviene señalar que los Estados Miembros también presentaron información sobre otras circunstancias agravantes previstas en su legislación que iban más allá de las relacionadas con el tratamiento de los migrantes objeto de tráfico ilícito o sobre variaciones de estas circunstancias agravantes⁵. Entre esos factores agravantes figuraban, por ejemplo, el que la víctima fuera un menor y la utilización de la violencia y la tortura, la reincidencia, el carácter habitual del delito, la participación de un grupo delictivo organizado, el abuso de autoridad o de funciones públicas con el propósito de llevar a cabo el tráfico ilícito, el mantenimiento en cargos directivos de una persona jurídica involucrada en el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico ilícito de gran número de personas, y la relación de los delitos en cuestión con actos de terrorismo, blanqueo de dinero y tráfico de drogas.

41. La Conferencia de las Partes podría cumplir una función provechosa ofreciendo la oportunidad de intercambiar pareceres y opiniones acerca de la cuestión de si existen a nivel nacional normas y requisitos de prueba apropiados para establecer una distinción clara entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas cuando la circunstancia agravante se relaciona con alguna forma de explotación de los migrantes objeto de tráfico ilícito.

42. Tal vez en etapas posteriores de su labor, la Conferencia de las Partes desee tener en cuenta los enfoques y reglamentos de los distintos países sobre cuestiones conexas, en particular cuando se ocupe de la aplicación del capítulo II del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y de las medidas adoptadas por las autoridades de los Estados Parte para garantizar la protección, seguridad y trato humano de los migrantes que son objeto de tráfico ilícito por mar.

9. Tratamiento de los migrantes objeto de tráfico ilícito

43. En vista de que una de las ideas básicas del Protocolo contra el tráfico ilícito es penalizar el tráfico de migrantes y no la migración propiamente dicha, los Estados Parte no deberán considerar a los migrantes objeto de tráfico ilícito penalmente responsables por haber sido víctimas de la conducta delictiva enunciada en el Protocolo (artículo 5). Al mismo tiempo, el Protocolo no impide que los Estados Parte adopten medidas contra esas personas por violar otros reglamentos administrativos nacionales o las disposiciones de su derecho penal (párrafo 4 del artículo 6). La inmensa mayoría de los Estados que respondieron al cuestionario indicaron que la entrada y residencia ilegales de migrantes en su territorio implicaba la violación de sus leyes de inmigración y eran consideradas infracciones que daban lugar a la imposición de sanciones penales o administrativas o ambas cosas. Respondieron negativamente al respecto El Salvador, la ex República Yugoslava de Macedonia, México, Nueva Zelanda y Polonia. Se informó además de que se utilizaban medidas administrativas, como la deportación, para repatriar a los migrantes ilegales a sus países de origen. A este respecto, Italia presentó información detallada sobre el marco jurídico que regula la deportación. Sin embargo, se señaló también que en los casos en que esas personas reclamaban el estatuto de refugiado, no podrían ser acusadas de determinados delitos mientras su reclamación estuviese pendiente (Canadá).

44. La información recibida en respuesta al cuestionario refleja un enfoque común consistente en centrar la responsabilidad penal o administrativa, o ambas, de los migrantes objeto de tráfico ilícito únicamente en la conducta objetiva de entrar y residir ilegalmente en el territorio de un Estado Miembro y no en su participación en el proceso de tráfico ilícito ni el hecho de prestarse voluntariamente a ese tráfico ni, hasta cierto punto, en su complicidad en él⁶.

45. La Conferencia de las Partes tal vez desee examinar más a fondo las cuestiones relacionadas con el tratamiento de los migrantes objeto de tráfico ilícito, especialmente en vista de su decisión 1/6, en la que acordó dedicar parte de las deliberaciones de su segundo período de sesiones a las cuestiones relacionadas con las medidas de protección y asistencia a los migrantes objeto de tráfico ilícito. A este respecto, cabe recordar que, de conformidad con el artículo 19 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, la aplicación del Protocolo a nivel nacional no afectará los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados con arreglo al derecho internacional, el derecho humanitario internacional y, en particular, el derecho relativo a los refugiados y el principio de *non-refoulement*, por lo que no deberá apartarse de las medidas de protección existentes que se aplican a los migrantes objeto de tráfico ilícito que también son refugiados o solicitantes de asilo.

46. Además, en vista de que las medidas de protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito constituyen un componente fundamental de la detección, investigación y enjuiciamiento eficaces de los casos pertinentes, la Conferencia de las Partes

podría servir también de foro para examinar el establecimiento de planes y programas de protección de testigos y víctimas, como sugirió un país en su respuesta al cuestionario (El Salvador)⁷. Se podrían examinar asimismo las necesidades especiales de las mujeres y los niños objeto de tráfico ilícito y las medidas encaminadas a garantizar la protección contra la violencia de género, como propuso España.

B. Dificultades que se han planteado y asistencia requerida

47. Varios Estados pusieron de relieve la falta de capacidad, pericia técnica y recursos humanos y financieros para hacer frente con eficacia al tráfico ilícito de migrantes, como principal obstáculo que impedía la adopción de legislación nacional en esta esfera. A este respecto, varios Estados comunicaron que necesitaban asistencia técnica para superar las dificultades y problemas prácticos que planteaba la adaptación de su legislación a los requisitos del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. A juicio de Maldivas debían ser componentes básicos de esa asistencia programas de capacitación para mejorar las aptitudes de redacción de leyes y los conocimientos jurídicos especializados. El Salvador subrayó la importancia de difundir las mejores prácticas y la experiencia práctica de otros países en las esferas de la investigación, las operaciones y la asistencia judicial recíproca. El Salvador también puso de relieve la necesidad de establecer mecanismos de procedimiento que permitieran el decomiso de bienes derivados del tráfico ilícito de migrantes, así como la necesidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales a tal fin. Jamaica y Sudáfrica destacaron como esferas prioritarias la prestación de asistencia técnica para redactar legislación apropiada. La República Democrática del Congo aludió expresamente a la necesidad de capacitar a los empleados y promover la informatización de los servicios. Egipto señaló que toda asistencia técnica apropiada debía centrarse en modernizar el equipo para impedir la falsificación de los documentos utilizados en el tráfico ilícito de migrantes, impartir conocimientos especializados sobre la forma de recibir y tratar a los migrantes objeto de tráfico ilícito y promover la capacitación de las fuerzas del orden y de administración, a fin que conocieran mejor la legislación pertinente. Argelia y Namibia señalaron también que sus autoridades nacionales necesitaban asistencia para reunir la información pertinente y presentársela a la secretaría, así como para preparar documentos técnicos como el cuestionario sobre la aplicación del Protocolo.

C. Asistencia técnica prestada

48. Varios Estados proporcionaron información sobre actividades y programas de asistencia técnica iniciados a nivel bilateral o por conducto de organizaciones internacionales. Un país (Alemania) puso de relieve la participación en proyectos pertinentes de la Comisión Europea en el marco del Programa Phare y el Programa del Servicio Financiero de Transición, en tanto que España señaló la prestación de asistencia técnica a autoridades policiales extranjeras en el marco de acuerdos de cooperación bilaterales y multilaterales, así como por conducto de los mecanismos de la Unión Europea. Otros Estados se refirieron a la cooperación con la secretaría y con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa en la realización de actividades de asistencia técnica (Francia y Portugal). Túnez comunicó que

cooperaba con otros países, por intermedio del sistema de las Naciones Unidas, con miras a prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, especialmente mediante programas de cooperación técnica, y gracias a los esfuerzos realizados a tal fin en el marco de la Unión Africana y la Liga de los Estados Árabes.

49. El Canadá informó de que, con el apoyo ocasional de la Organización Internacional para las Migraciones, sus autoridades nacionales habían colaborado con sus homólogos de México y los Estados Unidos a fin de coordinar reuniones de capacitación para funcionarios de los Estados participantes en la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso de Puebla). Se señaló además que el principal objetivo de esa iniciativa era determinar las pautas y tendencias de la migración ilegal y mejorar los conocimientos para reconocer y detectar los documentos de viaje y de identidad falsificados, por lo que en las reuniones de capacitación se presentaba una sinopsis de las tendencias, así como aspectos prácticos del examen de documentos y las técnicas de entrevista. Esas actividades recibían el apoyo de la red internacional de funcionarios del Canadá, que velaban por la integridad en materia de migración. En ese contexto, se informó de dos oportunidades recientes en que el Canadá había cooperado con los Estados Unidos, por conducto del Grupo de Movilidad de los Negocios del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de los Estados Americanos, para organizar en Vancouver un Simposio sobre Fronteras destinado a destacar los métodos de cooperación internacional en los puertos terrestres, marítimos y aéreos y promover la eficiencia de los controles fronterizos, haciendo especial hincapié en el registro y la identificación, así como en la determinación de la migración irregular y las tendencias del tráfico ilícito de migrantes. El Canadá informó asimismo a la secretaría de su red de inteligencia sobre inmigración, que asignaba funcionarios de integridad en materia de migración a las misiones diplomáticas y consulares en otros Estados para vigilar la migración irregular y las tendencias del tráfico ilícito de migrantes. Se precisó que la labor de esos funcionarios incluía capacitación y asistencia al personal de las líneas aéreas, al personal de inspección y registro de los aeropuertos y a los funcionarios de los gobiernos locales en la identificación de documentos de viaje y de identidad falsificados y de impostores.

50. En relación con la prestación de asistencia técnica bilateral, la secretaría también recibió información sobre diversas actividades respecto de la prestación de asesoramiento técnico en la revisión de los sistemas de inmigración y la redacción de legislación sobre cooperación con los países de origen, de tránsito y de destino a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes que se centraba, entre otras cosas, en mejorar la seguridad y calidad de los documentos de viaje y en intercambiar información para la identificación de los delincuentes involucrados en ese delito. Nueva Zelandia informó de su cooperación con Australia en la redacción de disposiciones modelo para su inclusión en la legislación de los Estados insulares del Pacífico relativa a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. En ese contexto, se había proporcionado financiación a redactores de textos jurídicos para que colaboraran con los organismos públicos de esos Estados en la elaboración y adopción de las correspondientes leyes de aplicación.

III. Observaciones finales

51. El hecho de que en casi todos los Estados Miembros que respondieron al cuestionario que sirvió de base para la redacción del presente informe exista legislación interna para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes no debe hacer olvidar la labor que aún es preciso realizar para agilizar la aplicación de las disposiciones nacionales pertinentes, a fin de cumplir plenamente los requisitos establecidos por el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. La Conferencia de las Partes tal vez desee examinar los medios prácticos de ayudar a los Estados que carecen de la capacidad necesaria, especialmente países en desarrollo y países con economías en transición, a garantizar el pleno cumplimiento de las disposiciones del Protocolo.

52. En este contexto, se debe dar alta prioridad a la promoción de los programas, actividades y proyectos de asistencia técnica, entre ellos los programas de capacitación para investigadores, fiscales, jueces y policías. Los programas de capacitación encaminados a mejorar el fomento de la capacidad en la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes podrían ir acompañados de iniciativas como la asignación de mentores por períodos breves o largos para que presten asistencia en esa esfera o la difusión de las mejores prácticas a las autoridades nacionales competentes. Además, la secretaría debería continuar promoviendo actividades encaminadas a mejorar las capacidades legislativas internas relativas a la ratificación y aplicación del Protocolo, entre otras cosas, proporcionando análisis a fondo de la legislación vigente y de las instituciones pertinentes, ayudando a los redactores de textos legislativos a actualizar o adoptar la legislación y prestando asistencia a los gobiernos para la creación y el fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional con el fin de combatir el tráfico ilícito de migrantes.

53. La eficacia de la asistencia que habrá de prestar la Conferencia de las Partes depende principalmente de la disponibilidad y la utilización posterior de información adecuada sobre los programas, planes y prácticas nacionales, así como sobre las medidas administrativas y legislativas internas destinadas a aplicar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. En vista de ello, se exhorta a los Estados Miembros que no han respondido al cuestionario a que faciliten en mayor medida la labor de la secretaría proporcionando la información solicitada por la Conferencia de las Partes. Los Estados Parte en el Protocolo, en particular, deberían tener en cuenta a este respecto la obligación estipulada en la propia Convención (párrafo 5 del artículo 32). La eficiencia del mecanismo de presentación de informes que sirve de apoyo a la función de la Conferencia de las Partes sólo puede lograrse cuando la información disponible es representativa y refleja el mayor número posible de enfoques nacionales y no sólo una fracción que abarca menos de la mitad de los Estados Parte en el Protocolo.

54. En vista de que la presente evaluación y examen iniciales de la aplicación de las disposiciones del Protocolo, en particular las relativas a los requisitos pertinentes de penalización, se han llevado a cabo en las etapas iniciales de la labor que la Conferencia de las Partes ha emprendido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Convención, se seguirá sistematizando y evaluando la información ya presentada por los Estados Miembros, junto con la información adicional que se reciba en etapas ulteriores con arreglo al programa de trabajo de la Conferencia de las Partes. Ya se ha determinado que ese material se centraría en

otros aspectos de las medidas adoptadas por los países para hacer frente a los problemas que plantea el tráfico ilícito de migrantes, comprendidas las medidas preventivas, y en las políticas para garantizar una mejor protección de los migrantes objeto de tráfico ilícito y el pleno respeto de sus derechos humanos.

Notas

- ¹ La expresión “mutatis mutandis” significa “con las modificaciones que sean del caso” o “con las modificaciones necesarias”. Por consiguiente las disposiciones de la Convención que sean aplicables al Protocolo con arreglo al párrafo 2 del artículo 1 se modificarían o interpretarían de forma que su significado o efecto fuera esencialmente el mismo respecto del Protocolo que respecto de la Convención (véanse las 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, la nota sobre el párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (A/55/383/Add.1, párr. 87)).
- ² Por su resolución 60/264, de 28 de junio de 2006, la Asamblea General admitió como Miembro de las Naciones Unidas a la República de Montenegro, con lo que ésta pasó a ser el 192º Estado Miembro de la Organización. La respuesta al cuestionario sobre la aplicación del Protocolo contra la el tráfico ilícito de migrantes se presentó al Secretario General con anterioridad a la admisión de la República de Montenegro, y reflejaba la posición de la antigua Unión de los Estados de Serbia y Montenegro. El 3 de junio de 2006, el Presidente de la República de Serbia notificó al Secretario General que su país sucedía a la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro como Miembro de las Naciones Unidas, incluidos todos sus órganos y organizaciones, asumiendo plenamente todos los derechos y las obligaciones de la antigua Unión de los Estados de Serbia y Montenegro con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.
- ³ De conformidad con el párrafo a) del artículo 3 del Protocolo, por tráfico ilícito de migrantes se entiende la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no es nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.
- ⁴ Véanse también las 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, nota sobre el párrafo 2 del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (A/55/383/Add.1, párr. 95).
- ⁵ El párrafo 3 del artículo 34 de la Convención, que se aplica, mutatis mutandis, también al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, permite a los Estados Parte adoptar medidas más estrictas o severas para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional y el tráfico ilícito de migrantes.
- ⁶ A este respecto, se debe recordar que la nota interpretativa sobre el artículo 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes aclara que la intención del Protocolo era excluir de responsabilidad penal las actividades de quienes prestan apoyo a los migrantes por razones humanitarias o de vínculos familiares estrechos (véanse las 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, nota sobre el párrafo 2 del artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes (A/55/383/Add.1, párr. 88)).
- ⁷ Véanse, a este respecto, los artículos 24 y 25 de la Convención y las respuestas de los Estados Miembros reflejadas en el informe sobre la aplicación de la Convención (CTOC/COP/2005/2/Rev.1).

Anexo

Situación de las respuestas al cuestionario 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 (primer ciclo de presentación de informes de la Conferencia de las Partes)

GRUPO DE ESTADOS DE ÁFRICA

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Angola			X
Argelia	6 de junio de 2001	9 de marzo de 2004	X
Benin	17 de mayo de 2002	30 de agosto de 2004	
Botswana	10 de abril de 2002	29 de agosto de 2002	
Burkina Faso	15 de diciembre de 2000	15 de mayo de 2002	
Burundi	14 de diciembre de 2000		
Cabo Verde	13 de diciembre de 2000	15 de julio de 2004	
Camerún	13 de diciembre de 2000	6 de febrero de 2006	
Congo	14 de diciembre de 2000		
Djibouti		20 de abril de 2005 (a)	
Egipto		1º de marzo de 2005 (a)	X
Gambia	14 de diciembre de 2000	5 de mayo de 2003	
Guinea		8 de junio de 2005 (a)	
Guinea-Bissau	14 de diciembre de 2000		
Guinea Ecuatorial	14 de diciembre de 2000		
Jamahiriya Árabe Libia	13 de noviembre de 2001	24 de septiembre de 2004	
Kenya		5 de enero de 2005 (a)	
Lesotho	14 de diciembre de 2000	24 de septiembre de 2004	
Liberia		22 de septiembre de 2004 (a)	
Madagascar	14 de diciembre de 2000	15 de septiembre de 2005	
Malawi		17 de marzo de 2005 (a)	
Mali	15 de diciembre de 2000	12 de abril de 2002	
Marruecos			
Mauricio		24 de septiembre de 2003 (a)	

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Mauritania		22 de julio de 2005 (a)	
Mozambique	15 de diciembre de 2000		
Namibia	13 de diciembre de 2000	16 de agosto de 2002	X
Nigeria	13 de diciembre de 2000	27 de septiembre de 2001	X
República Democrática del Congo		28 de octubre de 2005 (a)	X
República Unida de Tanzania	13 de diciembre de 2000	24 de mayo de 2006	X
Rwanda	14 de diciembre de 2000		
Santo Tomé y Príncipe		12 de abril de 2006 (a)	
Senegal	13 de diciembre de 2000	27 de octubre de 2003	
Seychelles	22 de julio de 2002	22 de junio de 2004	
Sierra Leona	27 de noviembre de 2001		
Sudáfrica	14 de diciembre de 2000	20 de febrero de 2004	X
Swazilandia	8 de enero de 2001		
Togo	12 de diciembre de 2000		
Túnez	13 de diciembre de 2000	14 de julio de 2003	X
Uganda	12 de diciembre de 2000		
Zambia		24 de abril de 2005 (a)	
Zimbabwe			

GRUPO DE ESTADOS DE ASIA

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Arabia Saudita	10 de diciembre de 2002		
Bahrein		7 de junio de 2004 (a)	X
Camboya	11 de noviembre de 2001	12 de diciembre de 2005	
Filipinas	14 de diciembre de 2000	28 de mayo de 2002	X
India	12 de diciembre de 2002		
Indonesia	12 de diciembre de 2000		
Japón	9 de diciembre de 2002		
Kazajstán			X

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Kiribati		15 de septiembre de 2005 (a)	
Kuwait		12 de mayo de 2006 (a)	X
Kirguistán	13 de diciembre de 2000	2 de octubre de 2003	
Libano	26 de septiembre de 2002	5 de octubre de 2005	
Malasia			X
Maldivas			X
Myanmar		30 de marzo de 2004 (a)	X
Nauru	12 de noviembre de 2001		
Omán		13 de mayo de 2005 (a)	
República Árabe Siria	13 de diciembre de 2000		X
República de Corea	13 de diciembre de 2000		
República Democrática Popular Lao		26 de septiembre de 2003 (a)	
Sri Lanka	13 de diciembre de 2000		
Tailandia	18 de diciembre de 2001		X
Tayikistán		8 de julio de 2002 (a)	X
Turkmenistán		28 de marzo de 2005 (a)	
Uzbekistán	28 de junio de 2001		

GRUPO DE ESTADOS DE EUROPA ORIENTAL

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Albania	12 de diciembre de 2000	21 de agosto de 2002	
Armenia	15 de noviembre de 2001	1º de julio de 2003	
Azerbaiyán	12 de diciembre de 2000	30 de octubre de 2003	X
Belarús	14 de diciembre de 2000	25 de junio de 2003	X
Bosnia y Herzegovina	12 de diciembre de 2000	24 de abril de 2002	
Bulgaria	13 de diciembre de 2000	5 de diciembre de 2001	X
Croacia	12 de diciembre de 2000	24 de enero de 2003	X
Eslovaquia	15 de noviembre de 2001	21 de septiembre de 2004	X
Eslovenia	15 de noviembre de 2001	21 de mayo de 2004	X

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Estonia	20 de septiembre de 2002	12 de mayo de 2004	X
ex República Yugoslava de Macedonia	12 de diciembre de 2000	12 de enero de 2005	X
Federación de Rusia	12 de diciembre de 2000	26 de mayo de 2004	X
Georgia	13 de diciembre de 2000		
Hungría	14 de diciembre de 2000		
Letonia	10 de diciembre de 2002	23 de abril de 2003	X
Lituania	25 de abril de 2002	12 de mayo de 2003	X
Polonia	4 de octubre de 2001	26 de septiembre de 2003	X
República Checa	10 de diciembre de 2002		X
República de Moldova	14 de diciembre de 2000	16 de septiembre de 2005	X
Rumania	14 de diciembre de 2000	4 de diciembre de 2002	X
Serbia y Montenegro ^a	12 de diciembre de 2000	6 de septiembre de 2001	X
Ucrania	15 de noviembre de 2001	21 de mayo de 2004	

GRUPO DE ESTADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Argentina	12 de diciembre de 2000	19 de noviembre de 2002	X
Bahamas	9 de abril de 2001		
Barbados	26 de septiembre de 2001		
Bolivia	12 de diciembre de 2000		
Brasil	12 de diciembre de 2000	29 de enero de 2004	X
Chile	8 de agosto de 2002	29 de noviembre de 2004	X
Costa Rica	16 de marzo de 2001	7 de agosto de 2003	X
Ecuador	13 de diciembre de 2000	17 de septiembre de 2002	
El Salvador	15 de agosto de 2002	18 de marzo de 2004	X
Granada		21 de mayo de 2004 (a)	
Guatemala		1º de abril de 2004 (a)	X
Haití	13 de diciembre de 2000		

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Honduras			X
Jamaica	13 de febrero de 2002	29 de septiembre de 2003	X
México	13 de diciembre de 2000	4 de marzo de 2003	X
Nicaragua		15 de febrero de 2006 (a)	X
Panamá	13 de diciembre de 2000	18 de agosto de 2004	
Perú	14 de diciembre de 2000	23 de enero de 2002	X
República Dominicana	15 de diciembre de 2000		
Saint Kitts y Nevis		21 de mayo de 2004 (a)	
San Vicente y las Granadinas	20 de noviembre de 2002		
Trinidad y Tabago	26 de septiembre de 2001		
Uruguay	13 de diciembre de 2000	4 de marzo de 2005	
Venezuela (República Bolivariana de)	14 de diciembre de 2000	19 de abril de 2005	

GRUPO DE ESTADOS DE EUROPA OCCIDENTAL Y OTROS ESTADOS

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Australia	21 de diciembre de 2001	27 de mayo de 2004	
Alemania	12 de diciembre de 2000	14 de junio de 2006	X
Austria	12 de diciembre de 2000		X
Bélgica	12 de diciembre de 2000	11 de agosto de 2004	X
Canadá	14 de diciembre de 2000	13 de mayo de 2002	X
Chipre	12 de diciembre de 2000	6 de agosto de 2003	X
Dinamarca	12 de diciembre de 2000		
España	13 de diciembre de 2000	1º de marzo de 2002	X
Estados Unidos de América	13 de diciembre de 2000	3 de noviembre de 2005	X
Finlandia	12 de diciembre de 2000		X
Francia	12 de diciembre de 2000	29 de octubre de 2002	X
Grecia	13 de diciembre de 2000		
Irlanda	13 de diciembre de 2000		X

Estado Miembro u organización de integración económica regional	Fecha de la firma	Fecha de ratificación, aceptación (A), aprobación (AA) o adhesión (a)	Cuestionario de la CDP (primer ciclo de presentación de informes)
Islandia	13 de diciembre de 2000		X
Italia	12 de diciembre de 2000		X
Liechtenstein	14 de marzo de 2001		
Luxemburgo	12 de diciembre de 2000		
Malta	14 de diciembre de 2000	24 de septiembre de 2003	X
Mónaco	13 de diciembre de 2000	5 de junio de 2001	
Noruega	13 de diciembre de 2000	23 de septiembre de 2003	
Nueva Zelandia	14 de diciembre de 2000	19 de julio de 2002	X
Países Bajos	12 de diciembre de 2000	27 de julio de 2005 (A)	X
Portugal	12 de diciembre de 2000	10 de mayo de 2004	X
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	14 de diciembre de 2000	9 de febrero de 2006	X
San Marino	14 de diciembre de 2000		
Suecia	12 de diciembre de 2000		X
Suiza	2 de abril de 2002		X
Turquía	13 de diciembre de 2000	25 de marzo de 2003	X
Comunidad Europea	12 de diciembre de 2000		

^a A raíz de la Declaración de Independencia formulada por la Asamblea Nacional de Montenegro el 3 de julio de 2006, el Presidente de la República de Serbia notificó al Secretario General que su país sucedía a la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro como Miembro de las Naciones Unidas, incluidos todos sus órganos y organizaciones, asumiendo plenamente todos los derechos y las obligaciones de la antigua Unión de los Estados de Serbia y Montenegro con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas. Por su resolución 60/264, de 28 de julio de 2006, la Asamblea General admitió a la República de Montenegro como Miembro de las Naciones Unidas. La respuesta al cuestionario sobre la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, de fecha 5 de septiembre de 2006, se había presentado a la Secretaría con anterioridad a la admisión de la República de Montenegro y reflejaba la posición nacional de la antigua Unión de los Estados de Serbia y Montenegro.