



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

Distr. general
27 de julio de 2023
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes

Viena, 5 y 6 de octubre de 2023

Tema 3 del programa provisional*

**Evolución, desafíos y mejores prácticas en materia
de prevención y lucha contra el tráfico ilícito de
migrantes por mar**

Evolución, desafíos y mejores prácticas en materia de prevención y lucha contra el tráfico ilícito de migrantes por mar

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. El presente documento de antecedentes fue elaborado por la Secretaría para facilitar las deliberaciones de la décima reunión del Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes. En él se exponen varios asuntos que el Grupo de Trabajo tal vez desee examinar durante sus deliberaciones y se presentan información de antecedentes y consideraciones de políticas en relación con la evolución reciente, los desafíos y las mejores prácticas en materia de prevención y lucha contra el tráfico ilícito de migrantes por mar. El objetivo del documento es, en particular, señalar los problemas que afectan a la vida de los migrantes y refugiados en la actualidad y ofrecer orientaciones sobre la forma en que podrían afrontarse.

II. Temas de debate

2. Las delegaciones tal vez deseen recabar información sobre los marcos, prácticas y desafíos nacionales relacionados con las siguientes preguntas, entre otros asuntos relativos al tráfico ilícito de migrantes por mar, a fin de facilitar las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes acerca de este tema:

a) ¿Qué medidas prácticas adoptan los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para cooperar entre sí para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes por mar? ¿Se incluyen medidas relativas a las repercusiones operacionales de los distintos enfoques legislativos respecto del tráfico ilícito de migrantes, en particular cuando la legislación nacional de un Estado no se ajusta al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la

* [CTOC/COP/WG.7/2023/1](#).



Delincuencia Organizada Transnacional, o equipara la trata de personas con el tráfico ilícito de migrantes?

b) ¿Qué medidas o prácticas concretas de cooperación y coordinación existen entre los Estados partes ribereños y no ribereños para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes?

c) ¿Qué estrategias de aplicación de la ley han utilizado los Estados partes para hacer frente al uso de la tecnología por los traficantes para llevar a cabo sus actividades ilícitas en el mar?

d) ¿Qué medidas han utilizado los Estados partes para rastrear los flujos financieros ilícitos derivados del tráfico ilícito de migrantes por mar?

e) ¿De qué manera la legislación, las políticas y las prácticas de los Estados partes para combatir el tráfico ilícito defienden los derechos de los migrantes y refugiados, especialmente en el mar? En respuesta al tráfico ilícito de migrantes, ¿qué hacen actualmente los Estados partes para garantizar prevenir la pérdida de vidas de migrantes y refugiados en el mar?

f) ¿Cómo aseguran actualmente los Estados partes la rendición de cuentas por las infracciones de las obligaciones internacionales en el mar durante las operaciones dirigidas a combatir el tráfico?

g) ¿Qué medidas existen o se han adoptado para garantizar que los migrantes y refugiados objeto de tráfico ilícito tengan acceso a la justicia y a vías de recurso por violaciones de derechos humanos en el mar?

h) ¿Qué legislación, políticas y prácticas existentes a nivel nacional se utilizan o pueden utilizarse para facilitar la tarea de los agentes privados que llevan a cabo operaciones de búsqueda y salvamento en el mar de migrantes o refugiados en peligro o que prestan asistencia?

Recomendaciones anteriores del Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes en relación con temas conexos

3. El Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes ha adoptado, en su labor anterior, varias recomendaciones prácticas para combatir y prevenir el tráfico ilícito de migrantes en el mar¹. En esas recomendaciones se pone de relieve la importancia de dar prioridad a la preservación de la vida y la seguridad cuando se detecten embarcaciones utilizadas para el tráfico ilícito de migrantes, y se destaca que los marinos que ayuden a migrantes objeto de tráfico ilícito que se encuentren en peligro en el mar, los rescaten o presten asistencia en su desembarco no deben ser considerados penalmente responsables. Además, se ha alentado el intercambio de mejores prácticas, procedimientos e información sobre detección de incidentes de tráfico y respuesta a ellos para facilitar las investigaciones basadas en inteligencia. El Grupo de Trabajo ha señalado que la cooperación, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y el derecho internacional del mar, también es clave para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar. De conformidad con los principios internacionales y el artículo 19 del Protocolo, el Grupo de Trabajo también ha señalado que debe garantizarse el respeto de los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito, la no discriminación, la no devolución y el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes.

¹ Todas las recomendaciones anteriores del Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, hasta la conclusión de su séptima reunión, pueden consultarse en *Tráfico de migrantes: compendio e índice temático de recomendaciones, resoluciones y decisiones*.

III, Sinopsis de las cuestiones por examinar y orientaciones sobre medidas de respuesta

4. El tráfico ilícito de migrantes es un delito que genera cada vez más preocupación en todo el mundo. El aumento del número de migrantes que pierden la vida en el mar en el contexto de viajes de tráfico ilícito es inquietante. Según el estudio mundial de la UNODC sobre el tráfico ilícito de migrantes de 2018 (*Global Study on Smuggling of Migrants 2018*), el 58 % de las muertes de migrantes se producen en el mar². Los migrantes y refugiados suelen ser metidos en embarcaciones abarrotadas y no aptas para la navegación y sometidos a formas agravadas de tráfico ilícito que implican violencia, abusos y muerte. Las políticas migratorias restrictivas y las prácticas operacionales encaminadas a disuadir de la migración irregular y, paralelamente, el fortalecimiento y la proliferación de grupos delictivos organizados que trafican con migrantes han dificultado especialmente que las personas en movimiento lleguen a lugares donde puedan estar seguras y, en consecuencia, han puesto en peligro los derechos de refugiados y migrantes³. Además, se ha informado de varios asuntos que generan preocupación, como impedimentos y retrasos en la realización de operaciones de búsqueda y salvamento en el mar, demoras en el desembarco rápido de migrantes y refugiados, la detención de migrantes irregulares y solicitantes de asilo, y procesos penales contra agentes humanitarios que prestan asistencia a refugiados y migrantes en el mar⁴.

5. Según el Observatorio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, entre las razones por las que las personas recurren a los servicios de los traficantes figuran la falta de alternativas para una migración segura y regular, la carencia de documentos de viaje adecuados y el desconocimiento de las alternativas, cuando las hay⁵. Si los Estados partes no adoptan un enfoque holístico frente al tráfico ilícito de migrantes, recurrir a los traficantes seguirá siendo la única opción para muchos migrantes y refugiados, especialmente los que huyen de la guerra o de abusos contra los derechos humanos o se desplazan debido a la pobreza o a crisis inducidas por el clima⁶. Además, es posible que se recurra a las actividades de tráfico como mecanismo para afrontar situaciones socioeconómicas difíciles, un hecho que debería animar a los Estados a considerar y desarrollar

² *Global Study on Smuggling of Migrants 2018* (publicación de las Naciones Unidas, 2018), pág. 39.

³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Educación para la Justicia. Serie de módulos universitarios sobre el tráfico ilícito de migrantes. Módulo 5: Tráfico ilícito de migrantes en el contexto más amplio de la migración y sus impulsores; Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, “Repercusiones de la COVID-19 en el tráfico de migrantes y la trata de personas”, disponible en <https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2020/Repercusiones-de-la-COVID-19-en-el-trafico-de-migrantes-y-la-trata-de-personas>; y Mixed Migration Centre, “Human rights in the context of smuggling: perceptions and experiences of migrants in Mali and Niger” (2023).

⁴ Véanse [A/HRC/47/30](#); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ““Lethal disregard”: search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea” (mayo de 2021); ACNUDH, “Coordinated regional action urged to stop Rohingya deaths at sea: UN expert”, 22 de diciembre de 2022; Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Asylum and Migration: Progress Achieved and Remaining Challenges – Overview 2015–March 2023* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023), págs. 9 y ss.; Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “June 2022 update: search and rescue (SAR) operations in the Mediterranean and fundamental rights”, 20 de junio de 2022.

⁵ Observatorio de la UNODC sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, “Research findings on migrant smuggling from Nigeria”, septiembre de 2022, y “Key findings on the characteristics of migrant smuggling in West Africa, North Africa and the Central Mediterranean”, 20 de mayo de 2021.

⁶ *Global Study on Smuggling of Migrants 2018* (publicación de las Naciones Unidas, 2018), págs. 6, 37 y 38. Véase también Proceso de Bali sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, la Trata de Personas y los Delitos Transnacionales Conexos, 2023 Adelaide Strategy for Cooperation, párr. 7.

alternativas económicas para quienes, de otro modo, podrían dedicarse al tráfico de personas⁷.

IV. Tráfico ilícito de migrantes por mar: desafíos y buenas prácticas

Investigación y enjuiciamiento de traficantes

6. Los migrantes y refugiados recurren a los traficantes por múltiples razones que los impulsan a buscar seguridad y una vida mejor en otros lugares, como los conflictos, la persecución y la perspectiva de una mejor situación económica. Las vías seguras y regulares de migración suelen ser limitadas e inaccesibles para muchas personas, que se sienten, entonces, obligadas a desplazarse y cuya única opción práctica es recurrir a los traficantes. Las redes de tráfico ilícito exponen a las personas en movimiento a un mayor riesgo de violencia, abusos, explotación e incluso muerte. Como dijo el Grupo de Trabajo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes en 2021, cada vez se entiende mejor que, al limitar las posibilidades de migración regular, las políticas restrictivas han provocado en cambio un aumento de la demanda de servicios de tráfico ilícito⁸. En un estudio sobre la ruta del noroeste de África (ruta atlántica), el Observatorio de la UNODC sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes señaló que la intensificación de las actividades de control de las fronteras para combatir el tráfico ilícito de migrantes había llevado a las personas objeto de tráfico a tomar rutas más largas y arriesgadas, con graves consecuencias para la protección de sus derechos humanos⁹. El artículo 6, párrafo 3, del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes considera circunstancias agravantes de los delitos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes las circunstancias que pongan en peligro o puedan poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes o que den lugar a un trato inhumano o degradante.

7. El tráfico ilícito de migrantes por mar conlleva numerosos riesgos y abusos. Las condiciones meteorológicas adversas, la mala calidad del equipo, la ausencia de provisiones y la falta de conocimientos de navegación, entre otras cosas, constituyen amenazas para la vida¹⁰. En algunos casos, los traficantes pueden llegar a matar deliberadamente a migrantes o poner en peligro sus vidas como parte de su *modus operandi* consistente en sabotear las embarcaciones o instruir a los migrantes que van a bordo para que lo hagan, a fin de generar una situación de peligro en el mar y obligar a un Estado ribereño a cumplir con su obligación de rescatar a las personas en peligro una vez que la embarcación entra en la zona marítima que está bajo la jurisdicción del país de destino¹¹. En otros casos, con el fin de evitar ser interceptados por las autoridades, la

⁷ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “El tráfico ilícito de migrantes en América Central y México en el contexto de la COVID-19”, 25 de febrero de 2021; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “En busca de alternativas para los traficantes de personas del Níger”, 9 de agosto de 2017.

⁸ Véase la documentación de la octava reunión del Grupo, celebrada en 2021, incluidas las recomendaciones adoptadas. Véase también UNODC, Educación para la Justicia. Serie de módulos universitarios sobre el tráfico ilícito de migrantes. Módulo 5: Tráfico ilícito de migrantes en el contexto más amplio de la migración y sus impulsores; INTERPOL, “Repercusiones de la COVID-19 en el tráfico de migrantes y la trata de personas”, disponible en www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2020/Repercusiones-de-la-COVID-19-en-el-trafico-de-migrantes-y-la-trata-de-personas.

⁹ Observatorio de la UNODC sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, “Migrant Smuggling from the Northwest African Coast to the Canary Islands (Spain)”, julio de 2022, pág. 35; véase también UNODC, *Abuso y abandono: una perspectiva de género sobre los delitos agravados del tráfico ilícito de migrantes y su respuesta* (Viena, 2021), pág. 5.

¹⁰ Observatorio de la UNODC sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, “Migrant Smuggling from the Northwest African Coast to the Canary Islands (Spain)”, julio de 2022, pág. 32. Véase también Observatorio de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, “Key findings on the characteristics of migrant smuggling in West Africa, North Africa and the central Mediterranean”, 20 de mayo de 2021, pág. 15.

¹¹ *Abuso y abandono: una perspectiva de género sobre los delitos agravados del tráfico ilícito de migrantes y su respuesta*, pág. 43.

imprudencia de los traficantes también los ha llevado a empujar a los migrantes por la borda lejos de la orilla. Incluso cuando el mar está en calma, se trata de una práctica mortal para los migrantes¹².

8. Quienes realizan una labor de respuesta también poseen diferentes opiniones o percepciones sobre si son los migrantes o los traficantes quienes pilotan las embarcaciones. Cuando se utilizan embarcaciones más pequeñas o botes de goma, a menudo se encarga a los migrantes que las conduzcan. A veces, los traficantes eligen al capitán entre los migrantes y le enseñan a conducir la embarcación. La instrucción puede durar solo un par de horas e impartirse poco antes del viaje. En ocasiones, una persona puede ser seleccionada en función de sus aptitudes, mientras que en otras situaciones es posible que un migrante no tenga conocimientos de navegación, pero los alegue para poder viajar gratis o por un precio reducido¹³. A veces, el capitán es un pescador o marino experimentado que ha sido reclutado por los traficantes específicamente a causa de sus habilidades¹⁴. Esto ocurre especialmente en la ruta del noroeste de África, donde quienes organizan la embarcación no suelen viajar en ella, sino que reclutan a uno de los migrantes para que la conduzca y le encomiendan la realización de la travesía marítima. Los conductores de barcos llegan a acuerdos específicos para obtener pasaje gratis o con descuento a cambio de pilotar la embarcación¹⁵. También se han dado casos en que se utilizó a menores para conducir embarcaciones¹⁶. Esto significa que las personas que se encuentran en las embarcaciones detenidas por cargos de tráfico pueden no ser miembros de grupos delictivos organizados dedicados al tráfico o, si lo son, suelen ser delincuentes de bajo nivel en estos grupos. Las autoridades que se enfrentan al tráfico ilícito en el mar deberían mirar más allá de la embarcación y sus ocupantes para descubrir la red de tráfico ilícito de migrantes que hay detrás¹⁷. Lamentablemente, hay escasas pruebas de que se hayan emprendido investigaciones o acciones legales contra los organizadores o los miembros de mayor jerarquía de las organizaciones de tráfico.

9. Cada vez más, el *modus operandi* utilizado por las redes de tráfico consiste en no subir a bordo de la embarcación que transporta a los migrantes¹⁸. Por ejemplo, en un caso ocurrido en Italia¹⁹, los migrantes fueron transportados ilícitamente desde Egipto en dos embarcaciones. Cuando estuvieron lo suficientemente cerca de Italia, la embarcación mayor fue separada de la menor y se encargó al acusado y algunos menores que condujeran la embarcación más pequeña a cambio de que se les eximiera del pago de la tarifa por el tráfico. En este caso, el acusado fue condenado por el delito agravado de facilitación de entrada ilegal a través de un grupo organizado transnacional para obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material (es decir, la exención del pago por el viaje), aunque se reconoció que no se podía probar que hubiera conspirado con el grupo delictivo organizado²⁰.

10. Por lo tanto, es imperativo que las autoridades, al reunir pruebas sobre los traficantes, investiguen la red que hay detrás de ellos, teniendo en cuenta que estas pueden operar en varios países y continentes²¹. También es importante vincular las investigaciones de los movimientos en el mar con las de los traslados por tierra y aire. Por ejemplo, en los países ribereños de los que parten los migrantes, se puede investigar e interceptar activamente los medios utilizados para reclutar personas y los centros

¹² *Ibid.*

¹³ UNODC, “Issue paper: smuggling of migrants by sea”, 2011, pág. 30.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Observatorio de la UNODC sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, “Migrant Smuggling from the Northwest African Coast to the Canary Islands (Spain)”, julio de 2022, pág. 24.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ UNODC, “Issue paper: smuggling of migrants by sea”, pág. 47.

¹⁸ *Ibid.*, pág. 46.

¹⁹ UNODC, portal de gestión de conocimientos Intercambio de Recursos Electrónicos y Legislación sobre Delincuencia (SHERLOC), Base de datos de jurisprudencia, caso núm. 13/13 Reg. Gen. Corte di Assise di Catania (Italia), 2015.

²⁰ Véase Proc. núm. 675/2016 R.I.M.C.

²¹ UNODC, “Issue paper: smuggling of migrants by sea”, pág. 46.

utilizados para reunirlos antes de la partida. De esta manera es posible identificar a los organizadores, especialmente a los traficantes de nivel medio y alto²².

11. La cooperación internacional, especialmente a nivel operacional a lo largo de rutas específicas de tráfico ilícito de migrantes, es fundamental para obtener las pruebas pertinentes. Esta cooperación incluye el intercambio de inteligencia criminal entre los países de origen, tránsito y destino. Para lograrlo se requiere una fuerte voluntad política y un compromiso a largo plazo²³.

12. Otro desafío se refiere al establecimiento de la jurisdicción en el contexto de los incidentes relacionados con el tráfico ilícito de migrantes en alta mar, especialmente los que afectan a buques sin pabellón. En lo que respecta a los buques con pabellón, el artículo 8 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes deja claro que se requiere la autorización del Estado del pabellón para confirmar la matrícula, visitar el buque, registrarlo y adoptar medidas apropiadas contra el tráfico ilícito de migrantes, y para obtener sin demora dicha cooperación de la autoridad designada del Estado del pabellón. Sin embargo, en lo que respecta a los buques sin pabellón, el artículo 8, párrafo 1, del Protocolo establece que un Estado parte puede solicitar la asistencia de otros Estados partes para poner término a la utilización del buque para el tráfico ilícito de migrantes. Dado que en tales circunstancias pueden utilizarse medios coercitivos, es fundamental garantizar la protección de los derechos humanos internacionales de los migrantes implicados y el respeto del derecho de los refugiados²⁴.

13. Otro de los principales desafíos que siguen planteando la investigación y el enjuiciamiento del tráfico ilícito de migrantes por mar es la falta de una comprensión armonizada del delito y de definiciones jurídicas armonizadas entre los Estados. Algunos países aún no han incorporado a su ordenamiento jurídico interno legislación específica contra el tráfico ilícito de migrantes. En tales casos, los traficantes pueden ser acusados simplemente de delitos relacionados con la inmigración o el mar, en lugar de delitos transnacionales graves, establecidos en el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes. La falta de definiciones armonizadas en los distintos países puede dar lugar a que se adopten enfoques operacionales, o al menos decisiones en casos concretos, diferentes. La falta de armonización entre los países de origen, tránsito y destino puede hacer que no sea fácil coordinar una respuesta. Para perseguir a los traficantes de alto nivel, es esencial subrayar los vínculos entre las investigaciones de los movimientos en el mar y las de los movimientos por tierra y aire²⁵. En relación con esto, si no existen sistemas garantizados de protección para los testigos, los migrantes objeto de tráfico ilícito podrían mostrarse reacios a revelar información. La mayoría de estos migrantes también temen presentar información porque podrían ser tratados como delincuentes a causa de su situación irregular y ser deportados tras el inicio de una investigación.

²² *Ibid.*

²³ *Migrant Smuggling in Asia and the Pacific: Current Trends and Challenges*, vol. 2 (publicación de las Naciones Unidas, 2018), págs. 126 y 127.

²⁴ François Crépeau, Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, y Francisco Carrión Mena, Presidente del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, en una declaración de fecha 23 de octubre de 2015, señalaron el peligro de poner en riesgo la seguridad de los migrantes a bordo y de violar el principio de no devolución, en referencia a la resolución 2240 (2015) del Consejo de Seguridad, que otorgó poderes excepcionales para combatir el tráfico ilícito de migrantes, incluido el uso de todas las medidas proporcionales a las circunstancias específicas para hacer frente a los traficantes de migrantes o a los tratantes de personas. Disponible en www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16641&LangID=E.

²⁵ UNODC, "Issue paper: smuggling of migrants by sea", pág. 45. Véase también UNODC, portal de gestión de conocimientos Intercambio de Recursos Electrónicos y Legislación sobre Delincuencia (SHERLOC), Base de datos de jurisprudencia; Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Maritime People Smuggling and Its Intersection with Human Trafficking in South and South East Asia: Trends and Issues*, marzo de 2023, págs. 31 y ss.

14. Las tarifas que pagan los migrantes generan ingresos significativos y suelen depender de la distancia que se ha de recorrer, el número de cruces fronterizos, las condiciones geográficas, los medios de transporte, si se utilizan documentos de viaje o de identidad falsos y el riesgo de detección²⁶. Por tanto, es crucial comprender los sistemas financieros que hay detrás del tráfico ilícito de migrantes y cómo se blanquea el producto de este delito²⁷. Los traficantes utilizan diferentes métodos de pago, como el pago anticipado, el método de “pago por servicio prestado” o la transferencia de las tarifas al llegar al destino²⁸. La mayoría de los migrantes pagan a los traficantes directamente en efectivo o depositan su pago en cuentas bancarias de personas físicas en cantidades pequeñas que luego se retiran rápidamente²⁹. El producto del delito puede invertirse en bienes inmuebles, bienes de gran valor y empresas legales tanto en el país de origen como en el de destino³⁰. Los traficantes suelen utilizar el sistema bancario *hawala* para transferir fondos de una jurisdicción a otra, lo que dificulta las investigaciones financieras³¹. Por estas razones, han sido pocas las investigaciones sobre el tráfico ilícito de migrantes que han desembocado en investigaciones sobre blanqueo de dinero³². En la mayoría de los Estados se podría hacer más para perseguir y decomisar el producto de los delitos de tráfico con el fin de desalentar las actividades delictivas conexas.

15. Los traficantes utilizan cada vez más plataformas de redes sociales como Facebook, Instagram, Telegram, Viber, TikTok y YouTube para anunciar sus servicios y conectarse con clientes potenciales³³. Los traficantes y los falsificadores de documentos se benefician especialmente del anonimato, la disponibilidad y la diversidad de clientes que facilitan muchas herramientas de comunicación basadas en la tecnología y pueden ocultar su identidad real para protegerse de la acción de las fuerzas del orden³⁴. A través de estas herramientas, los traficantes facilitan información sobre rutas migratorias y logística, y los usuarios comparten su experiencia de intentos y logros en su viaje migratorio³⁵. El Centro Europeo sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), junto con la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de la Unión Europea, dependiente del Centro Europeo contra el Terrorismo de Europol, ha establecido y coordinado una actividad de notificación de publicaciones en medios sociales y ha tomado como objetivo varias cuentas de estos medios. Las actividades de notificación se centraron en la recopilación de contenidos en línea que promovían servicios de tráfico ilícito de migrantes y abarcaban cuentas de medios sociales que anunciaban la facilitación ilícita y la venta de documentos de identidad, pasaportes y visados falsificados. A continuación, las cuentas se remitieron a los proveedores de servicios en línea con la petición de que las examinaran en función de las condiciones del servicio, lo que dio lugar al cierre de varias cuentas³⁶. Los grupos de traficantes también utilizan servicios de mensajería cifrada con fines de coordinación y comunicación, lo que obstaculiza la labor de investigación y obtención de pruebas por parte de las fuerzas del orden. La colaboración con empresas de tecnología podría favorecer la obtención de pruebas, por ejemplo,

²⁶ *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, pág. 5.

²⁷ UNODC, “Issue paper: smuggling of migrants by sea”, pág. 30.

²⁸ Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), *European Migrant Smuggling Centre: 6th Annual Report* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022), pág. 10.

²⁹ Grupo de Acción Financiera, *Riesgos del lavado de dinero y financiamiento al terrorismo derivados del tráfico de migrantes* (París, 2022), pág. 22.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, pág. 21.

³² *Ibid.*, pág. 59.

³³ Frontex y Europol, “Digitalisation of migrant smuggling: digital tools and apps enabling facilitation” (julio de 2021), pág. 6.

³⁴ Ioana-Raluca Rusu, “Digital criminalisation and migrant smuggling” (2022), *International Journal of Legal and Social Order*, núm. 283.

³⁵ Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Maritime People Smuggling and Its Intersection with Human Trafficking in South and South East Asia: Trends and Issues*, pág. 37.

³⁶ Europol, *European Migrant Smuggling Centre: 6th Annual Report*, pág. 12.

compartiendo direcciones de protocolo Internet (IP), perfiles de clientes y otros datos personales de conformidad con la legislación aplicable³⁷.

16. Para reforzar los enfoques y las estrategias en la investigación y persecución del tráfico ilícito de migrantes, las autoridades deben remitirse a la Convención contra la Delincuencia Organizada y al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, que constituyen el marco jurídico internacional clave para hacer frente a este delito. Los Estados deberían considerar la posibilidad de fomentar la cooperación, en particular mediante el intercambio de información, el uso de las bases de datos existentes y de la información centralizada sobre el tráfico ilícito de migrantes, y programas de asistencia y protección de testigos, a fin de reunir información valiosa para las investigaciones que puedan dirigirse contra los principales organizadores de las operaciones de tráfico ilícito. Los equipos conjuntos de investigación han demostrado ser eficaces³⁸ y podrían investigar los aspectos en línea y financieros del delito. Los Estados también podrían reforzar su cooperación y comprensión del carácter transnacional del tráfico ilícito de migrantes mediante el intercambio de magistrados de enlace entre los países de origen, tránsito y destino.

Búsqueda y salvamento

17. La Organización Internacional para las Migraciones³⁹ calculó que, desde enero hasta finales de junio de 2023, al menos 195 personas habían muerto ahogadas en América cuando viajaban hacia el norte⁴⁰, otras 151 habían fallecido cuando cruzaban el océano Atlántico hacia las islas Canarias y el cuerno de África hacia el Yemen⁴¹, y 1.849 habían muerto al atravesar el mar Mediterráneo para intentar llegar a Europa. Recientemente, una embarcación que se dirigía de Libia a Italia naufragó frente a las costas de Grecia, causando la muerte de 78 personas, y se cree que cientos más están desaparecidas⁴². Recientemente se produjo otro incidente en el trayecto hacia las islas Canarias, en que se teme que hayan muerto 30 migrantes⁴³. Este año también se han registrado incidentes similares en otras regiones, como una embarcación procedente de Madagascar que se hundió en el océano Índico camino de Mayotte⁴⁴ y otra que naufragó en el mar Caribe cerca de Saint Kitts y Nevis⁴⁵.

³⁷ Para más información sobre este tema, véase [CTOC/COP/WG.7/2022/2](#).

³⁸ [CTOC/COP/WG.3/2020/2](#); Grupo de Acción Financiera, *Riesgos del lavado de dinero y financiamiento al terrorismo derivados del tráfico de migrantes*, pág. 37.

³⁹ OIM, “Migrantes desaparecidos registrados en las Américas”. Disponible en https://missingmigrants.iom.int/es/region/las-americas?incident_date%5Bmin%5D=&incident_date%5Bmax%5D=®ion_incident=All&route=All&year%5B0%5D=11681.

⁴⁰ OIM, “Migrantes desaparecidos registrados en África”. Disponible en https://missingmigrants.iom.int/es/region/africa?region_incident=All&route=All&year%5B%5D=11681&incident_date%5Bmin%5D=&incident_date%5Bmax%5D=.

⁴¹ OIM, “Migrantes desaparecidos registrados en el Mediterráneo”. Disponible en https://missingmigrants.iom.int/es/region/el-mediterraneo?incident_date%5Bmin%5D=&incident_date%5Bmax%5D=&month=All®ion_incident=All&route=All&year%5B0%5D=11681.

⁴² Associated Press, “At least 79 dead after overcrowded migrant vessel sinks off Greece; hundreds may be missing”, 14 de junio de 2023. Disponible en <https://apnews.com/article/greece-italy-libya-migration-368f1bfd9bb7c0ad977774bda9c77195>; Helena Smith, “At least 78 people drown as refugee boat sinks off Greece”, *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2023/jun/14/scores-drown-refugee-boat-sinks-off-greece>.

⁴³ Sam Jones y Helena Smith, “At least 35 people feared dead after dinghy sinks in route to Canary Islands”, *The Guardian*, 21 de junio de 2023.

⁴⁴ Associated Press, “Boat carrying migrants from Madagascar sinks; 34 drown”, 15 de marzo de 2023. Disponible en: <https://apnews.com/article/migration-migrants-madagascar-mayotte-indian-ocean-1414bac0626537e0726f4a4d28110969>.

⁴⁵ Reuters, “At least 3 dead, 13 missing after boat capsizes near St. Kitts”, 28 de marzo de 2023. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/americas/least-3-dead-13-missing-after-boat-capsizes-near-st-kitts-2023-03-28/>.

18. Según un estudio de la UNODC sobre delitos agravados de tráfico ilícito de migrantes⁴⁶, las muertes en el mar pueden atribuirse, entre otras cosas, a la exposición de un gran número de migrantes a los riesgos de alta mar durante un período de tiempo prolongado; el *modus operandi* de los traficantes de migrantes, incluido el uso de embarcaciones abarrotadas en combinación con el hecho de que muchos migrantes no saben nadar, no hay equipos de seguridad y los alimentos y el combustible suelen ser escasos; y el asesinato deliberado o la puesta en peligro de migrantes o el sabotaje de embarcaciones por parte de los traficantes para causar una situación de peligro en el mar y obligar a los Estados ribereños a cumplir su deber de rescate. En el estudio también se reconoce que la vida de las mujeres corre riesgos diferentes y más agudos; explica, por ejemplo, cómo se las suele hacer sentar en el medio de los botes de goma para su protección, y sin embargo es también allí donde corren más peligro de ser pisadas o asfixiadas si un barco tiene problemas y donde el agua de mar y el combustible se mezclan y crean una sustancia peligrosa que quema la piel.

19. En el artículo 16 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes se tratan las medidas de protección y asistencia y se subraya que cada Estado parte ha de adoptar, 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 tráfico, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometidas a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 9 del Protocolo señala que cuando los Estados partes adopten medidas contra los buques para hacer frente al tráfico ilícito de migrantes, deben garantizar la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo. Por último, el artículo 7 requiere que los Estados partes cooperen en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

20. Además del artículo 19 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, también son aplicables otras normas del derecho internacional. Según el artículo 98, párrafo 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, todo Estado ha de exigir al capitán de un buque que enarbole su pabellón que preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar y que se dirija a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro⁴⁷. El Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos considera que una “fase de socorro” es una situación en la cual existe una certeza razonable de que una persona, un buque u otra nave están amenazados por un peligro grave e inminente y necesitan auxilio inmediato⁴⁸. El deber de prestar auxilio se extiende a cualesquiera personas que se hallen en peligro en el mar, sean cuales fueran la nacionalidad o la condición jurídica de dichas personas o las circunstancias en que estas se encuentren⁴⁹. Estas obligaciones han sido reafirmadas por la Organización Marítima Internacional en sus Directrices respecto de la Actuación con las Personas Rescatadas en el Mar, en las que se afirma que la prontitud del auxilio que los buques brinden en el mar es un elemento esencial de los servicios de búsqueda y salvamento mundiales, por lo que debe seguir teniendo la máxima prioridad para los capitanes de buque, compañías navieras y Estados del pabellón, y que los capitanes de los buques deben entender y cumplir las obligaciones impuestas por el derecho internacional de prestar auxilio a las personas en peligro en el mar⁵⁰. Los Estados también deben coordinar sus organizaciones de

⁴⁶ *Abuso y abandono: una perspectiva de género sobre los delitos agravados del tráfico ilícito de migrantes y su respuesta.*

⁴⁷ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1834, núm. 31363; entró en vigor el 16 de noviembre de 1994.

⁴⁸ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1405, núm. 23489; adoptado el 27 de abril de 1979, entró en vigor el 22 de junio de 1985.

⁴⁹ Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, anexo, párr. 2.1.10. En la regla 33 del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar se incluye una disposición similar.

⁵⁰ Resolución MSC.167(78), anexo 34, párrs. 3.1. y 5.1.1.

búsqueda y salvamento y, siempre que sea necesario, deberían coordinar las operaciones con las de los Estados vecinos⁵¹.

21. Toda persona rescatada en el mar debe ser desembarcada sin demora en un lugar seguro, que se ha definido como un sitio en el que se considera que terminan las operaciones de salvamento; donde la seguridad de los supervivientes ya no esté amenazada y puedan satisfacerse sus necesidades humanas básicas (como alimentación, abrigo y atención médica), y donde se puedan concluirse acuerdos para el transporte de los supervivientes hasta su destino próximo o final, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada persona⁵². No se debe considerar que un buque es un lugar seguro, basándose únicamente en el hecho de que los supervivientes ya no están en peligro inmediato una vez que se encuentran a bordo⁵³. El debate sobre el “lugar seguro” tanto para los refugiados como para los migrantes objeto de tráfico ilícito es pertinente para el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes porque el salvamento en el mar se produce en el contexto de corrientes migratorias mixtas, por lo que, en cualquier situación dada de personas rescatadas en el mar, hay una población migratoria compleja que incluye migrantes objeto de tráfico ilícito, refugiados y víctimas de trata.

22. El desembarco es un acontecimiento clave que hay que tener en cuenta para dar una respuesta global al tráfico de migrantes. Cuando se desembarca a migrantes y refugiados en un lugar que no se considera seguro, los Estados no solo corren el riesgo, según el sitio, de incumplir el principio de no devolución, sino que también deben ser conscientes de que pueden crearse oportunidades para la delincuencia, en particular para los traficantes de migrantes y los tratantes de personas. Por ejemplo, los refugiados y migrantes en tales situaciones pueden ser detenidos ilegalmente y retenidos como rehenes, exigiéndose rescates a sus familias, y son vulnerables a otras violaciones de los derechos humanos y a la explotación.

23. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al tratar de detectar, documentar y analizar las violaciones de derechos humanos relacionadas, ha denunciado casos en que no se prestó asistencia rápida y eficaz a embarcaciones con migrantes en peligro en el Mediterráneo central, incluso por parte de las autoridades estatales responsables de coordinar las actividades de búsqueda y salvamento, así como de los capitanes de los buques y sus Estados del pabellón⁵⁴. También se han observado casos en el golfo de Bengala, donde personas varadas en el mar han denunciado que las autoridades navales no les han prestado ayuda⁵⁵. En un informe presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2021, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes señaló retrasos en las respuestas de búsqueda y rescate, así como la falta de respuesta a las llamadas de socorro en casos que costaron la vida a migrantes o los pusieron en una situación desesperada⁵⁶.

24. El reciente acuerdo de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) sobre búsqueda y salvamento aeronáuticos y marítimos tiene por objeto reforzar la cooperación en materia de búsqueda y salvamento aeronáuticos y marítimos entre los Estados miembros de la ASEAN y contiene un fuerte componente de cooperación que

⁵¹ Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, anexo, párr. 3.1.1.

⁵² Resolución MSC.167(78), anexo 34, párr. 6.12. Véase también “Salvamento en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a refugiados y migrantes”, publicada conjuntamente por el ACNUR, la Organización Marítima Internacional y la International Chamber of Shipping en 2015.

⁵³ Resolución MSC.167(78), anexo 34, párr. 6.13.

⁵⁴ ACNUDH, “‘Lethal disregard’: search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea”, pág. 9.

⁵⁵ ACNUDH, “Coordinated regional action urged to stop Rohingya deaths at sea: UN expert”, 22 de diciembre de 2022.

⁵⁶ A/HRC/47/30. No existe una definición internacionalmente acordada de “devolución en caliente”, y el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes describió en el informe el significado del término.

hace hincapié en la necesidad de intercambiar y compartir información y experiencias relacionadas con la búsqueda y el salvamento⁵⁷.

25. La Comisión Europea ha adoptado importantes políticas prioritarias y directrices estratégicas en materia de búsqueda y salvamento, en particular para reforzar la cooperación en esta materia entre las autoridades de los Estados miembros de la Unión Europea y con otras autoridades que puedan participar en actividades de búsqueda y salvamento. Todas las patrullas y medios técnicos que participen en la vigilancia de las fronteras marítimas deben recibir una formación adecuada, entre otras cosas en cuanto a los derechos fundamentales⁵⁸. La Comisión Europea también ha creado el Grupo de Contacto Europeo sobre Búsqueda y Salvamento para permitir el diálogo sobre la aplicación del marco jurídico en materia de búsqueda y salvamento y la evolución de la práctica a este respecto⁵⁹.

26. También se han establecido salvaguardias destinadas a proteger los derechos fundamentales en relación con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), que incluyen, en particular, la obligación de contratar a observadores de los derechos fundamentales⁶⁰, cuya función es evaluar permanentemente el respeto de los derechos fundamentales en las actividades operacionales, prestar asesoramiento y asistencia a este respecto y contribuir a la promoción de los derechos fundamentales como parte de la gestión europea integrada de las fronteras y a las actividades de formación de la Agencia en materia de derechos fundamentales, en particular impartiendo formación sobre derechos fundamentales⁶¹.

27. Los Estados partes deben considerar la posibilidad de impartir a los guardacostas y otras instituciones responsables de coordinar y llevar a cabo la búsqueda y salvamento en el mar formación sobre las obligaciones y normas internacionales de derechos humanos pertinentes para la protección de las personas en el mar.

28. Las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo también han desempeñado un papel cada vez más importante en la investigación de las violaciones de derechos en las fronteras, así como en la remisión de casos a los tribunales⁶².

29. Para evitar la pérdida de vidas en el mar y cumplir con sus obligaciones internacionales, los Estados deben garantizar que se presta asistencia rápida y eficaz a todos los migrantes en peligro en el mar; se lleven a cabo investigaciones independientes, imparciales y exhaustivas de todas las denuncias de casos en que no se prestó asistencia a migrantes en peligro en el mar; se coopere plenamente y se garantice que la información sobre la situación de los migrantes en peligro dentro de la zona de

⁵⁷ Legal instruments of the Association of Southeast Asian Nations. Disponible en: https://agreement.asean.org/search/advance.html?name_of_instrument=&if_status=&id_area_cooperation=&id_document_type=&docs_start=01%2F01%2F2023&docs_end=23%2F06%2F2023&signature_place=&type=docs.

⁵⁸ Comisión Europea, “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo por la que se establece la política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras”, 14 de marzo de 2023.

⁵⁹ Comisión Europea, “Recomendación (UE) 2020/1365 de la Comisión sobre la cooperación entre Estados miembros en relación con las operaciones de búsqueda y salvamento realizadas por buques que sean propiedad de entidades privadas o estén explotados por entidades privadas”, 23 de septiembre de 2020. Véase también <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupId=3752&fromMeetings=true&meetingId=27635>.

⁶⁰ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Asylum and Migration: Progress Achieved and Remaining Challenges – Overview 2015–March 2023*, pág. 12.

⁶¹ Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de noviembre de 2019 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan los Reglamentos (UE) núm. 1052/2013 y (UE) 2016/1624, art. 110.

⁶² Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Asylum and Migration: Progress Achieved and Remaining Challenges – Overview 2015–March 2023*, pág. 12. Véase también Comisión Nacional de Derechos Humanos de Grecia, “Recording mechanism of incidents of informal forced returns: interim report - January 2023”; Defensor del Pueblo, “El Defensor del Pueblo ha iniciado una actuación para solicitar información sobre el naufragio de una patera que se dirigió a Canarias”, 23 de junio de 2023.

búsqueda y salvamento correspondiente se comparta con todos los agentes pertinentes; se asegure que los responsables de la búsqueda y salvamento o de la prestación de asistencia en el mar reciben la formación adecuada para realizar su trabajo respetando los derechos humanos; y se evite facilitar o realizar operaciones tanto de “devolución en caliente” como de “retención” llevadas a cabo por otros Estados o agentes no estatales en violación del derecho de los migrantes a buscar protección⁶³. Los Estados también podrían examinar el cambio de pabellón de los buques en sus aguas nacionales para prevenir los abusos de los derechos humanos y los riesgos de explotación y responder a ellos⁶⁴.

Obstáculos para la prestación de asistencia humanitaria a los migrantes objeto de tráfico ilícito y criminalización de esta conducta

30. En el artículo 3 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes se 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. La referencia en esta definición a “un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” se incluyó para subrayar la intención de incluir las actividades de los grupos delictivos organizados que actúan con ánimo de lucro, pero no las de quienes prestan apoyo a los migrantes por razones humanitarias o sobre la base de lazos familiares estrechos. Como se señaló en las notas interpretativas para los períodos de sesiones de negociación de los Estados, el Protocolo no pretendía criminalizar las actividades de los familiares o de las organizaciones no gubernamentales o agrupaciones de apoyo religiosas⁶⁵. Sin embargo, en la Declaración sobre los Progresos del Foro de Examen de la Migración Internacional, publicada en 2022, los Estados Miembros de las Naciones Unidas señalaron que los migrantes seguían teniendo dificultades para acceder a la asistencia humanitaria y recibirla, en particular las actividades de búsqueda y salvamento y la atención médica, lo cual creaba situaciones de vulnerabilidad o las agravaba. Se ha progresado poco en cuanto a la distinción entre las actividades de las redes de tráfico ilícito y la prestación de asistencia de carácter exclusivamente humanitario a los migrantes a lo largo de rutas peligrosas y en otras situaciones en las que su vida o su seguridad corren peligro. En muchos casos, la prestación de esa asistencia se ha considerado ilegal⁶⁶.

31. Diversos Estados han restringido las acciones de organizaciones no gubernamentales a este respecto y, en algunos casos, en cuestiones relacionadas con las prácticas fronterizas de los Estados, y estas también se han enfrentado a la cancelación de su registro y han sido objeto de sanciones penales por llevar a cabo su labor⁶⁷. Defensores de los migrantes e investigadores han observado una tendencia a que las autoridades califiquen con cada vez mayor frecuencia de tráfico ilícito la realización de actos humanitarios de asistencia (como la provisión de alojamiento o comida, primeros auxilios o cuidados a largo plazo, y transporte para evitar, entre otras cosas, la exposición ambiental o el agotamiento), lo que tiene repercusiones importantes⁶⁸.

32. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea informó recientemente de que, si bien anteriormente las embarcaciones de la sociedad civil habían rescatado a un número significativo de migrantes en peligro en el mar, desde 2018 se habían enfrentado a numerosos obstáculos en este empeño. La Agencia informó de que, desde 2016, las autoridades nacionales habían incoado 60 procedimientos

⁶³ ACNUDH, “‘Lethal disregard’: search and rescue and the protection of migrants in the central Mediterranean Sea”, págs. 12 y ss.

⁶⁴ OIM, *Protection of Migrants at Sea* (Bangkok, 2018), pág. 27. Véase también Global Initiative against Transnational Organized Crime, *Maritime People Smuggling and Its Intersection with Human Trafficking in South and South East Asia: Trends and Issues*, pág. 41.

⁶⁵ Notas interpretativas, [A/55/383/Add.1](#), párr. 88, *travaux préparatoires*.

⁶⁶ [A/RES/76/266](#), párr. 33.

⁶⁷ Consejo de Europa, *Pushed Beyond the Limits: Four Areas for Urgent Action to End Human Rights Violations at Europe's Borders* (abril de 2022), pág. 36.

⁶⁸ *Abuso y abandono: una perspectiva de género sobre los delitos agravados del tráfico ilícito de migrantes y su respuesta*, pág. 80.

penales y administrativos contra tripulantes y buques⁶⁹. Los problemas más comunes señalados por las autoridades portuarias incluían un número excesivo de pasajeros, el mal funcionamiento de las instalaciones del buque, un número desproporcionado de chalecos salvavidas a bordo y la existencia de sistemas de evacuación de aguas residuales insuficientes para el número de personas potencialmente rescatadas, con lo que esos sistemas provocarían contaminación ambiental. La Agencia también señaló que, debido a los procedimientos penales y administrativos, los embargos de buques y los trabajos de mantenimiento obligatorios, algunos de estos activos se encontraban bloqueados en los puertos y, por tanto, no podían llevar a cabo operaciones de búsqueda y salvamento. De los 21 activos, 10 están actualmente en funcionamiento. De estos 10, 7 realizan operaciones de búsqueda y salvamento. Hay 4 buques bloqueados en puertos a la espera de acciones judiciales y 7 están actualmente atracados por otros motivos técnicos⁷⁰.

33. Otras tendencias observadas son los retrasos a la hora de encontrar un puerto seguro, con casos de buques que permanecen en el mar durante muchos días⁷¹, la designación de puertos lejanos para el desembarco, la prevención de rescates múltiples en una sola operación y la imposición de fuertes multas a las organizaciones de búsqueda y salvamento⁷². Estas prácticas aumentan aún más el riesgo para la vida de los migrantes y refugiados en el mar y contravienen las obligaciones internacionales de desembarco rápido en un lugar seguro y el deber de prestar asistencia a las personas en peligro. En consecuencia, los Estados deben tratar de aumentar el intercambio de información y la cooperación con los actores que participan en las operaciones de búsqueda y salvamento, especialmente las organizaciones no gubernamentales en los lugares donde las operaciones de búsqueda y salvamento son limitadas. Los Estados también deberían elaborar protocolos y procedimientos operativos estándar para la comunicación, la cooperación y la coordinación a nivel regional y nacional entre las autoridades, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales implicadas en la búsqueda y salvamento y la asistencia en el desembarco y la respuesta al tráfico ilícito de migrantes. También deben garantizarse disposiciones previsibles para el desembarco oportuno en un lugar seguro⁷³.

V. Conclusión

Principales ámbitos para la adopción de medidas

34. El tráfico ilícito de migrantes por mar plantea retos importantes y particulares a los Estados partes, que deben emprender esfuerzos concertados y cooperar a escala nacional, regional e internacional. Los Estados pueden considerar algunas de las siguientes medidas⁷⁴ para afrontar este fenómeno:

a) Para aumentar la detección del tráfico ilícito de migrantes en el mar, debe prestarse un apoyo continuo a los Estados ribereños en la detección de incidentes, mediante patrullas conjuntas, patrullas de organismos especializados o el suministro de recursos técnicos y humanos, en particular a los pequeños Estados insulares, para aliviar la carga que supone patrullar las zonas de búsqueda y salvamento;

⁶⁹ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Table 2: Legal proceedings by EU Member States against private entities involved in SAR operations in the Mediterranean Sea (June 2022)”.

⁷⁰ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “June 2022 update”.

⁷¹ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Table 3: Vessels kept at sea for more than 24 hours while waiting for a safe port, January–15 June 2022”.

⁷² ACNUDH, “Italia: El nuevo proyecto de ley de salvamento marítimo pone en peligro más vidas, afirma Türk”, 16 de febrero de 2023.

⁷³ Resolución MSC.167(78), anexo 34. Véase también “Salvamento en el mar: una guía sobre los principios y prácticas aplicables a refugiados y migrantes”; UNODC, “The concept of place of safety under international law and the respect of the rights of migrants and refugees rescued at sea by all States”, comunicado de prensa, 18 de mayo de 2022.

⁷⁴ UNODC, “Issue paper: smuggling of migrants by sea”.

b) La legislación nacional debe armonizarse con el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y las disposiciones sobre la interceptación del tráfico ilícito de migrantes en el mar deben aplicarse teniendo debidamente en cuenta el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Todas las personas implicadas en las interceptaciones deben estar equipadas para evaluar y atender las necesidades especiales y vulnerabilidades de las personas a bordo de los buques;

c) Los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben aprovechar toda oportunidad para investigar el tráfico ilícito de migrantes en el mar, entre otras cosas identificando a los autores de los delitos de tráfico ilícito y otros delitos cometidos durante las operaciones de tráfico ilícito en el mar que puedan agravar el delito e incluso dar como resultado la muerte de migrantes. Deben desarrollarse y aplicarse respuestas de políticas, legales y judiciales más apropiadas y eficientes al tráfico agravado que tengan en cuenta las vulnerabilidades específicas de género y las consecuencias con perspectiva de género de las respuestas de los Estados;

d) Para reforzar la investigación de los traficantes que organizan desde tierra firme el tráfico ilícito de migrantes en el mar, los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben hacer uso de bases de datos a escala nacional, regional e internacional y reforzar la cooperación oficial y oficiosa entre los países de origen, tránsito y destino a lo largo de las rutas comunes de tráfico ilícito con el fin de recabar la información de inteligencia pertinente. Los Estados también pueden estudiar medidas para fomentar la confianza de los migrantes rescatados e interceptados, con el fin de recabar información sobre los traficantes que se encuentran en tierra;

e) Para garantizar que los migrantes objeto de tráfico ilícito en el mar sean rescatados de acuerdo con el derecho internacional del mar, los Estados deberían garantizar que se da prioridad al deber de rescate y abordar cualquier denuncia de que no se haya realizado un rescate en el mar y de “devolución en caliente”;

f) Para garantizar el desembarco adecuado de los migrantes objeto de tráfico ilícito, deben tomarse medidas para su desembarco en un lugar seguro regido por un régimen marítimo y no por objetivos de control de la inmigración.

35. La necesidad de reforzar las prácticas y la cooperación existentes en materia de búsqueda y salvamento es acuciante, dado que el costo del fracaso de las operaciones es elevado: el primer trimestre de 2023 ha sido el más mortífero desde 2017 para los migrantes que cruzan el mar Mediterráneo⁷⁵. Deben fortalecerse los mecanismos de supervisión para evaluar el fracaso de las operaciones de búsqueda y salvamento y las violaciones de los derechos humanos, y los agentes que prestan asistencia humanitaria deben considerarse parte de la respuesta al tráfico ilícito de migrantes⁷⁶.

36. Los datos sobre el tráfico ilícito por mar siguen siendo escasos⁷⁷ y se basan sobre todo en el número de llegadas o de migrantes detenidos en una frontera⁷⁸, a pesar de que los Estados reconocen cada vez más que los datos son esenciales para mejorar las respuestas. El Pacto Mundial para la Migración, por ejemplo, insta a los países a utilizar datos precisos y desglosados como base de políticas migratorias basadas en pruebas, pero aún existen lagunas⁷⁹. Por lo tanto, es necesario realizar esfuerzos a escala mundial para recopilar datos pertinentes sobre el tráfico ilícito de migrantes por mar con el fin de desarrollar políticas y prácticas más eficaces para prevenir este delito.

37. En este sentido, los enfoques colaborativos, como el intercambio de información, las operaciones conjuntas y la armonización de los marcos jurídicos, pueden mejorar la capacidad para desarticular las redes de tráfico y detener a los traficantes.

⁷⁵ Centro de Noticias de las Naciones Unidas, “El trimestre más fatal para los migrantes en el Mediterráneo Central desde 2017”, 12 de abril de 2023.

⁷⁶ Véase también Proceso de Bali, 2023 Adelaide Strategy for Cooperation, párr. 7.

⁷⁷ *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, pág. 12.

⁷⁸ OIM, *Migrant Smuggling Data and Research: A Global Review of the Emerging Evidence Base* (Ginebra, 2016).

⁷⁹ A/RES/76/266, párr. 48.

38. Dado que la travesía por mar constituye solo una parte del continuo migratorio, los Estados partes deben considerar la posibilidad de mejorar aún más las vías de migración regular. Si se proporcionan canales de migración accesibles y bien gestionados, es menos probable que las personas recurran a viajes irregulares y peligrosos facilitados por traficantes. En reconocimiento de que los incidentes de tráfico ilícito por mar suelen ser componentes de rutas de tráfico complejas y mucho más largas, los Estados partes podrían tratar de fomentar la cooperación y el intercambio de información necesarios para hacer frente a las redes delictivas organizadas que perpetúan el tráfico ilícito de migrantes sin tener en cuenta las respuestas limitadas y localizadas.
