



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.15/1997/8
18 de febrero de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO
Y JUSTICIA PENAL
Sexto período de sesiones
Viena, 28 de abril a 9 de mayo de 1997
Tema 6 d) del programa provisional*

COOPERACIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA DELINCUENCIA TRANSNACIONAL: INTRODUCCIÓN CLANDESTINA DE MIGRANTES ILEGALES

Medidas para combatir la introducción clandestina de migrantes ilegales

Informe del Secretario General

Resumen

Se señala a la atención de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal la información adicional recibida de los gobiernos respecto de las medidas e iniciativas adoptadas o previstas para combatir la introducción clandestina de migrantes ilegales y se informa sobre ciertas medidas adoptadas al respecto en el sistema de las Naciones Unidas. Se trata del cuarto de una serie de informes preparados sobre este tema, en cumplimiento de las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social.

* E/CN.15/1997/1.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1-2	2
I. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS	3-12	2
II. INICIATIVAS GUBERNAMENTALES RELATIVAS AL DERECHO PENAL Y DEMÁS MEDIDAS DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL	13-40	4
III. MEDIDAS QUE SE SOLICITAN A LA COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL	41-45	10

INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe, el Secretario General señala a la atención de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal información adicional o nueva recibida de los gobiernos en relación con las medidas e iniciativas adoptadas o previstas para luchar contra la introducción clandestina de migrantes ilegales. Se señalan a la atención de la Comisión los informes anteriores del Secretario General sobre el tema, presentados a la Asamblea General (A/49/350 y Add.1) y a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (E/CN.15/1995/3 y E/CN.15/1996/4 y Add.1).

2. El presente informe se ha preparado a raíz de las solicitudes, de que los Estados suministren información acerca de las medidas adoptadas para combatir la introducción clandestina de migrantes ilegales y de que esa información sea regularmente examinada por la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, que figuran en las resoluciones 48/102 de 20 de diciembre de 1993 y 51/62 de 12 de diciembre de 1996 de la Asamblea General, así como en las resoluciones 1994/14 de 25 de julio de 1994 y 1995/10 de 24 de julio de 1995 del Consejo Económico y Social.

I. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

3. La Asamblea General, en su resolución 51/62, titulada “Medidas para luchar contra el tráfico ilícito de indocumentados”, pidió a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que considerara la posibilidad de prestar atención al examen de la cuestión de la introducción clandestina en un país de personas indocumentadas en su sexto período de sesiones, a fin de promover la cooperación internacional para tratar ese problema en el marco de su mandato, y pidió que el texto de la resolución se transmitiera a todos los Estados Miembros y a los organismos especializados y organizaciones intergubernamentales pertinentes. En el cumplimiento de esa petición, el Secretario General transmitió el texto de la resolución a los Miembros, en una nota verbal con fecha 27 de enero de 1997.

4. La Declaración de las Naciones Unidas sobre el delito y la seguridad pública, aprobada por la Asamblea General en su resolución 51/60, tiene particular pertinencia para las recientes medidas legislativas. En el artículo 1 y el inciso d) del artículo 7 de la Declaración se hace concretamente referencia a la trata organizada de personas y al tráfico ilícito organizado de personas a través de las fronteras nacionales, respectivamente.

5. La Comisión, en su quinto período de sesiones, en debates sobre la delincuencia transnacional organizada en el contexto de su examen de los temas prioritarios, describió algunas de las manifestaciones y tendencias de la

introducción clandestina de migrantes ilegales observadas en diferentes partes del mundo. La Comisión observó que un creciente número de Estados estaban siendo utilizados como puntos de tránsito para esa actividad y que el tiempo que tardaban los migrantes clandestinos en avanzar desde esos puntos de tránsito se iba alargando. En algunos países de destino, la violencia contra los migrantes, la trata de mujeres y la violencia de que son objeto esas mujeres se habían convertido en graves problemas¹.

6. Las cuestiones relativas a la introducción clandestina de migrantes ilegales se analiza en diversos de los órganos y programas normativos del sistema de las Naciones Unidas desde diferentes perspectivas programáticas, incluidos los derechos humanos, el adelanto de la mujer, los derechos del niño, los refugiados y la migración y el desarrollo.

7. En particular, se señalan a la atención de la Comisión las recientes medidas adoptadas sobre la violencia contra trabajadoras migrantes y la trata de mujeres y niñas en las resoluciones 51/65 y 51/66 de la Asamblea General, respectivamente ambas de 12 de diciembre de 1996. La Asamblea, en su resolución 51/65, pidió a todos los órganos y programas pertinentes del sistema de las Naciones Unidas que, cuando examinaran la cuestión de la violencia contra la mujer, prestaran particular atención a la violencia perpetrada contra trabajadoras migrantes y presentaran al Secretario General sus opiniones y observaciones para que las incluyera en un informe que se presentaría a la Asamblea en su quincuagésimo segundo período de sesiones. La Asamblea, en su resolución 51/66, celebró la consideración que había prestado la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal a los problemas de la trata de mujeres y niñas, e invitó a la Comisión a que continuara examinando medidas adecuadas para hacer frente a esos problemas².

8. Se señala también a la atención de la Comisión la resolución 51/69 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996, relativa al seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995, y la aplicación cabal de la Declaración³ y la Plataforma de Acción de Beijing⁴, en que la Asamblea invitó una vez más a todas las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social a que, en el marco de sus mandatos, tuvieran debidamente en cuenta la Plataforma de Acción y se aseguraran de incorporar las cuestiones de género en su labor respectiva⁵. En ese contexto, cabe recordar que la Plataforma de Acción, en sus esferas de especial preocupación se centra en la violencia contra la mujer (objetivo estratégico D.1-3) y la discriminación contra la niña (objetivo estratégico L.1-9), y ambos grupos de objetivos abarcan cuestiones relacionadas con la violencia, los abusos y la explotación de las mujeres y trabajadoras migrantes, así como con la trata de mujeres.

9. Los actos de trata de mujeres y niños y de violencia contra trabajadoras migrantes caen dentro del marco o campo operacional de la labor de prevención del delito y justicia penal y dentro del ámbito delictivo de la violencia contra la mujer y de las medidas que propone el Secretario General para eliminarla sobre esa base. La Comisión tendrá ante sí el informe pertinente del Secretario General, que contiene propuestas de medidas, estrategias y actividades revisadas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal para eliminar la violencia contra la mujer (E/CN.15/1997/11).

10. La resolución 1996/18 de la Comisión de Derechos Humanos, de 11 de abril de 1996, y las resoluciones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 1996/10, de 23 de agosto de 1996, titulada "Trabajadores migratorios" y 1996/12, también de 23 de agosto de 1996, titulada "Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud" la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, aprobada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, y el proyecto de programa de acción para la prevención de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, preparado por el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud (véase E/CN.4/Sub.2/1995/28/Add.1), revisten particular importancia en la esfera de los derechos humanos. (Véase también la resolución 51/85 de la

Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996, sobre la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias).

11. La Asamblea General, en su quincuagésimo segundo período de sesiones, examinará un informe del Secretario General que se habrá de presentar en cumplimiento de la resolución 50/123 de la Asamblea, de 20 de diciembre de 1995, y contendrá propuestas concretas sobre los posibles modos de abordar la cuestión de la migración internacional y el desarrollo, incluidos los aspectos relacionados con los objetivos y las modalidades para convocar una conferencia de las Naciones Unidas sobre la migración internacional y el desarrollo. Las organizaciones y los programas pertinentes de las Naciones Unidas han de examinar la cuestión y presentar sus puntos de vista al respecto al Secretario General. Véase también la resolución 49/127 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1994, relativa a la migración internacional y el desarrollo. El Consejo Económico y Social, en su período de sesiones de organización de 1997, examinará la posibilidad de incluir la migración internacional y el desarrollo como tema de su programa para 1997. Se señalan a la atención de la Comisión otros acontecimientos e iniciativas pertinentes relacionados con la migración internacional y el desarrollo, en particular las recomendaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en Estambul del 3 al 14 de junio de 1996, que, entre otras cosas, examinó las cuestiones de vivienda relacionadas con los migrantes⁶.

12. Se señala la Conferencia Internacional sobre Migración y Delincuencia: Problemas y Respuestas Mundiales, organizada en Courmayeur (Italia), del 4 al 6 de octubre de 1996, por el Consejo Consultivo Internacional Científico y Profesional en cooperación con la División de Prevención del Delito y Justicia Penal. Esa Conferencia, entre otras cosas, se centró en la reducción de la llamada “doble victimización” de los migrantes y refugiados. Durante el debate, se observó que debían ejecutarse programas especiales en los países de origen y de destino, con la participación de todos los organismos competentes y del personal responsable (cuestiones de justicia penal, víctimas, inmigración, consulares, diplomáticas), con miras a una mejora en las comunicaciones, la información, la capacitación y los procesos de toma de conciencia. Se debían hacer esfuerzos especiales, por conducto de la educación y los medios informativos, para sensibilizar al público, adoptar mejores medidas de protección y de otra índole y reducir la violencia, los abusos y la explotación relacionados con la trata de personas, la migración y los refugiados, así como los problemas criminogénicos generados por esas prácticas y situaciones.

II. INICIATIVAS GUBERNAMENTALES RELATIVAS AL DERECHO PENAL Y DEMÁS MEDIDAS DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL

13. En respuesta a una solicitud recibida del Secretario General, 19 Estados suministraron información nueva o adicional sobre las medidas penales y de otra índole, adoptadas o previstas en el sistema nacional de prevención del delito y justicia penal, para luchar contra la introducción clandestina de migrantes ilegales: Belarús, Chipre, Colombia, Croacia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, India, Islandia, Italia, Líbano, Marruecos, México, Níger, República Checa, Santa Lucía, Túnez y Turquía. Con ello, asciende a 74, en total, el número de respuestas recibidas de los gobiernos e incluidas en la serie de informes.

Belarús

14. En Belarús el ingreso y la salida del país de migrantes, refugiados, extranjeros y personas apátridas se rigen por la ley sobre el estado civil de los nacionales de otros países y de las personas apátridas en la República de Belarús de 1993; la Ley de Refugiados de 1995; la ley de nacionalidad de 1991; y el Decreto Presidencial de 1994. Algunas de las disposiciones contra la migración ilegal de personas figuran en la ley básica de la República sobre fronteras nacionales y fuerzas de vigilancia fronteriza y sobre operaciones de investigación y vigilancia.

15. Las fronteras occidental y meridional de Belarús son frecuentemente utilizadas para el tránsito ilegal de migrantes hacia los países occidentales. Se han registrado también, en la frontera oriental, tentativas en gran escala de cruce ilegal de frontera por parte de migrantes, en su mayoría del Asia sudoriental y de África. De 1994 en

adelante, se han arrestado en las fronteras de Belarús más de 3.000 migrantes ilegales procedentes de 54 países. En las fuerzas de vigilancia de fronteras, se ha creado un servicio especial para la lucha contra la delincuencia fronteriza organizada y el paso clandestino de migrantes ilegales.

16. Desde 1994 hasta la actualidad, ese servicio ha impedido con éxito la tentativa de cruce ilegal de frontera de más de 1.000 personas procedentes de Asia y de África. Se han intensificado estas operaciones de paso clandestino de la llamada en jerga aduanera “live goods” (“mercancía viviente”) y los grupos delictivos que organizan esas operaciones están adoptando medidas muy variadas y sagaces para asegurar el secreto y el éxito de sus operaciones de transporte transfronterizo de grupos de migrantes. Esas operaciones se han convertido en una actividad delictiva cuidadosamente organizada y bien coordinada y además peligrosa. Se ha podido comprobar de manera fidedigna que esas organizaciones delictivas hacen grandes esfuerzos por reunir la información requerida para sus actividades y mantenerse al corriente de todos los cambios en las condiciones políticas, la legislación nacional y la organización y los métodos operacionales de los servicios de vigilancia y guardas fronterizos. Las medidas adoptadas por el Gobierno de Belarús para prevenir el cruce ilegal de sus fronteras han incitado a estos grupos delictivos a buscar medios y oportunidades más seguros para sus operaciones de traslado de personas a los países occidentales. En general, ello ha puesto fin a las migraciones ilegales en masa, aunque ciertas actividades se han transferido a otras fronteras “menos expertas”. Muy frecuentemente, los organizadores de estas operaciones clandestinas preparan documentación falsa con pasaportes falsificados en blanco de los países de la Comunidad de Estados Independientes y de otros países.

Colombia

17. Colombia informó acerca del establecimiento de un comité para estudiar la situación de la trata y explotación de mujeres y niños.

Croacia

18. En Croacia se ha tipificado como delito el cruce ilegal de la frontera del Estado. Se aplican sanciones contra todo individuo que se dedique a la trata ilegal de personas o que facilite el cruce ilegal de las fronteras. El número de infracciones penales y de condenas dictadas por esas infracciones ha aumentado notablemente en los tres últimos años.

Chipre

19. Chipre informó que la inmigración ilegal era reducida en la zona de la República que controlaba el Gobierno. El número de inmigrantes ilegales que había llegado a Chipre en los últimos años había oscilado en general entre 20 y 50 por año. Sin embargo, ese número aumentó sustancialmente en 1996, y había pruebas de que muchas de esas personas llegaron al país por vía marítima desde los países vecinos, en particular del Líbano y la República Árabe Siria, luego de pagar de 500 a 1.000 dólares por persona al propietario de la embarcación. En general, se arresta a estos infractores a los pocos días de su llegada y se los enjuicia con arreglo a la ley de extranjería e inmigración. De ser declarados culpables, se los sentencia a penas de prisión de un máximo de 12 meses o a multas de un máximo de 1.000 libras, o a ambas cosas a la vez. Chipre considera que su ley de extranjería e inmigración, aunque promulgada hace ya tiempo, es compatible con la normativa en vigor a nivel internacional y satisface, por el momento, sus necesidades nacionales.

República Checa

20. La República Checa informó acerca de medidas para vigilar de manera más estricta la entrada de extranjeros por sus fronteras. Para proteger eficazmente sus fronteras, es necesario que los países concierten acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación policial transfronteriza, para hacer frente a las tentativas, organizadas o no, de

migración ilegal; establecer un sistema auxiliar de información para la cooperación flexible entre las fuerzas de seguridad internas y externas; adiestrar al personal de policía y de las embajadas en la detección de documentos falsificados y prestar estrecha atención a los aspectos de seguridad en la emisión de visado. La cooperación entre las secciones consulares de las embajadas checas en el extranjero y la Dirección de Extranjería y Policía Fronteriza se desarrolla con éxito.

21. La República Checa ha informado también que, ya que los Estados signatarios del Acuerdo de Schengen no vigilan sus fronteras internacionales, las actividades de los servicios de inmigración checos se han centrado en verificaciones internas y en la cooperación entre los oficiales de enlace que colaboran directamente con los servicios de inmigración de los Estados parte. Los oficiales de enlace también analizan cuestiones relacionadas con la delincuencia transfronteriza. Todas las partes interesadas evalúan muy positivamente esta forma de cooperación. En un nuevo proyecto de enmienda a la ley de residencia de los nacionales de otros países, aprobada por el Gobierno y que el Parlamento tiene actualmente ante sí, se establecerían condiciones estrictas para la residencia de los extranjeros en la República.

Estonia

22. Estonia informó que los casos de inmigración ilegal habían demostrado la importancia de los tratados de asistencia judicial recíproca entre los países. En 1994, se concertó un protocolo de cooperación trilateral entre las fuerzas de vigilancia de fronteras de Estonia, la Federación de Rusia y Finlandia, en relación con la vigilancia de las fronteras en el Golfo de Finlandia y los puertos circundantes. En ese marco, se realizan varias actividades, entre ellas reuniones mensuales e intercambios de información. Se recibe ayuda de la Oficina para Estonia de la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC/Interpol).

23. Se ha establecido una comisión con el encargo de preparar una normativa legal para el problema de la migración ilegal y de los refugiados. En 1995 y 1996, los servicios de vigilancia fronteriza reforzaron sus medidas contra la migración ilegal, estrechando su cooperación con otros servicios competentes y dotando los puestos fronterizos de medios tecnológicos y de información más avanzados, lo cual ha permitido una vigilancia más eficaz de las fronteras. Se han organizado seminarios y cursos de capacitación para que los especialistas puedan intercambiar sus experiencias.

Finlandia

24. Finlandia informó que, en virtud de la ley de extranjería, la organización de la entrada ilegal de personas en el país, podía ser castigada con pena de multa o de prisión de hasta dos años. Esta ley penaba la introducción o la tentativa de introducción de un extranjero en el país a sabiendas de que esa persona carece de pasaporte, visado o permiso de residencia, así como, la organización del transporte de un indocumentado o el suministro a una persona de un pasaporte, visado o permiso de residencia falso o falsificado para utilizarlo como medio de entrada.

25. Según se informó, la introducción clandestina de migrantes ilegales en Finlandia o su paso clandestino a través del país, pese a hacerse en menor escala que en otros países europeos, había aumentado ligeramente. Se consideraba que la migración ilegal tenía conexiones con la delincuencia organizada internacional, por ejemplo con el tráfico de drogas y la prostitución. En los últimos años, el Gobierno había prestado particular atención a la lucha contra esas actividades y se había propuesto intensificar la cooperación internacional, mejorando el intercambio de información y la preparación de la policía y los guardias fronterizos, así como la administración, el equipo y la capacitación de estos servicios. El Gobierno ha participado en varias reuniones al respecto, en el marco de la Unión Europea, el Grupo de Budapest y la fuerza policial europea (EUROPOL).

26. Finlandia también hizo referencia a un informe de 1995 acerca del tráfico clandestino de migrantes ilegales en la zona del Mar Báltico, preparado por el Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas⁷, en que se recalca que no se puede hacer frente al aumento de este

tráfico clandestino con medidas aisladas de los diversos Estados y que se requiere una cooperación práctica en las zonas fronterizas entre las autoridades de policía, aduana e inmigración. Los acuerdos bilaterales y multilaterales son esenciales, ya que permiten un contacto directo entre los niveles subalternos de autoridad y, en ciertas condiciones, también pueden facultarlos para actuar en el territorio de otros Estados.

Islandia

27. Islandia informó que no había tenido problemas particulares en relación con la introducción clandestina de migrantes ilegales que hubieran requerido medidas legislativas concretas o de otra índole de las autoridades en los últimos años, en que no había habido casos delictivos al respecto en los tribunales. La legislación pertinente consiste en leyes promulgadas en 1965 en relación con la supervisión de los nacionales de otros países. Las violaciones se castigan con multas o penas de detención o prisión de hasta seis meses. Pueden aplicarse penas mayores con arreglo a otras leyes por adquirir un pasaporte u otro documento de viaje de manera ilegal, suministrar información falsa u ocultar intencionalmente ciertos hechos o contribuir a que figure información incorrecta en los documentos oficiales; por obtener más de un pasaporte o documento de viaje, con un fin ilegal; por alterar o retirar alguna parte de un documento de viaje oficial, con un fin ilegal; por entrar o salir del país sin informar de ello a la autoridad competente; por participar en el ocultamiento de la presencia de un nacional de otro país. Toda persona que contribuya a la entrada ilegal en el país de un nacional de otro, además de exponerse a una sanción, está obligada a pagar los gastos en que incurra el Estado como resultado de la residencia ilegal en Islandia y la repatriación de ese extranjero.

India

28. La India suministró información detallada acerca de sus disposiciones legales y reglamentarias de lucha contra la introducción clandestina de migrantes ilegales. La entrada de migrantes en la India ha de hacerse con pasaporte y visado. La ley básica por la que se regula el ingreso de extranjeros es la ley de extranjería de 1946. En la ordenanza de extranjería de 1958 se regulan los ingresos por las fronteras y en virtud de la ordenanza de 1971 es obligatorio informar sobre la llegada o presencia de cualquier extranjero en el propio hogar. Recientemente se han adoptado iniciativas para cerrar las fronteras a la corriente de migrantes ilegales, sobre todo por haberse detectado puntos de entrada y el empleo de documentación falsa en las zonas costeras. Ciertos organismos del Estado habían montado una vigilancia muy estrecha para descubrir operaciones de migración de mujeres y niñas perpetradas con el pretexto de contraer matrimonio.

Italia

29. En Italia se ha previsto una pena de prisión de uno a tres años y una multa de hasta 30 millones de liras para estas actividades. Se han previsto penas de prisión de 4 a 12 años y multas de 30 a 100 millones de liras para los casos en que esa actividad se lleve a cabo con fines de lucro por tres o más individuos asociados entre sí o cuando conlleve la entrada de cinco o más personas. Cuando esta actividad tiene por objeto reclutar a personas con fines de prostitución o favorecer la entrada de niños para que participen en actividades de explotación ilegales, toda infracción podrá ser castigada con pena de prisión de 5 a 15 años y multa de 50 a 200 millones de liras. Se decomisa todo vehículo que se haya utilizado para alguna de estas actividades ilegales.

30. Italia puede emitir un permiso temporal a las personas que no sean ciudadanos de países de la Unión Europea y que estén gravemente amenazados debido a las declaraciones que han formulado durante las actuaciones penales por delitos en relación con las adquisiciones. El propósito de ello es mejorar la cooperación entre los órganos de investigación interesados en la delincuencia organizada. Hay sanciones adicionales en el caso de las actividades destinadas a la explotación de los trabajadores clandestinos: una pena de prisión de dos a seis años y una multa de 10 millones a 50 millones de liras por cada uno de los trabajadores contratados. Con arreglo a la legislación italiana,

los extranjeros que entren ilegalmente en el territorio del Estado no pueden ser enjuiciados. Solamente se pueden adoptar medidas administrativas para identificarlos y expulsarlos del territorio.

Libano

31. El Líbano informó que todas las personas que entraban en el país de manera ilegal estaban sujetas a una pena de prisión de un mes a tres años, seguida de deportación.

México

32. México informó que se había presentado una propuesta de enmienda de su ley general de población consistente en la incorporación de medidas penales más estrictas contra las actividades de introducción clandestina de migrantes ilegales. El Parlamento tiene actualmente ante sí esa propuesta, para su examen y aprobación, y es posible que la modifique sustancialmente. Actualmente, la nueva ley prevé la pena de prisión para el delito de introducción clandestina de extranjeros indocumentados, que se considera como delito grave, al igual que en el código federal de enjuiciamiento penal.

Marruecos

33. Marruecos suministró información acerca de los acuerdos concertados para mejorar la cooperación bilateral sobre la cuestión. En un acuerdo relativo al desplazamiento de personas, consistente en un intercambio de cartas firmado en 1983, entre los Gobiernos de Marruecos y Francia, se estipulaba que las autoridades de Marruecos asegurarían que los aviones o buques transportaran a Francia solamente pasajeros que contaran con los documentos especificados como legales en el acuerdo. Con la adhesión de Marruecos en 1959 a una convención internacional relativa al cruce ilegal de fronteras estableció una cooperación más en materia de migración clandestina y condujo a la aprobación, por medio de acuerdos bilaterales, de medidas apropiadas para la readmisión de sus nacionales que hubieran violado la normativa en vigor. Marruecos concertó un acuerdo con España en 1992 relativo al desplazamiento de personas en tránsito y a la readmisión de extranjeros que hayan entrado de forma ilegal en el país. En cumplimiento de ese acuerdo, ambos países han estacionado fuerzas de vigilancia fronteriza en sus costas. En octubre de 1996, Marruecos y España decidieron establecer comités conjuntos con el cometido de identificar a los migrantes ilegales y de examinar posibles modos de mejorar la vigilancia al respecto. El diálogo continúa, en el marco del acuerdo de asociación entre Marruecos y la Unión Europea, acerca de los problemas relacionados con la emigración clandestina y las condiciones para el retorno de las personas que hayan violado las normas en vigor.

Níger

34. El Níger presentó el texto de un decreto de 1981 por el que se regulaban las condiciones para el ingreso y la residencia en el país de extranjeros. Abarcaba disposiciones que regían los desplazamientos de los extranjeros, la denegación del permiso de entrada y la expulsión. En una ordenanza de 1980 sobre la entrada y la residencia en el Níger de extranjeros, se especifican, entre otras cosas, la imposición de penas y las condiciones de expulsión del país.

Santa Lucía

35. Santa Lucía informó que no había adoptado leyes penales u otras iniciativas para luchar contra la introducción clandestina de extranjeros indocumentados.

España

36. España informó que el adiestramiento de la policía especializada progresaba de forma adecuada. En un informe de 1996 de la Oficina de la Fiscalía General del Estado sobre la labor del Ministerio Público en 1995, se

dijo que la existencia y el funcionamiento de unos servicios de inmigración eficaces y especializados, colocados bajo su autoridad, promovían y facilitaban el enlace con otros órganos competentes, en particular con la dependencia de inmigración de la policía nacional. Un nuevo código penal, aprobado en 1995 por una norma de rango constitucional, tipificaba ciertos delitos contra los derechos de los trabajadores y contenía dos artículos contra la introducción clandestina de trabajadores ilegales. En uno de esos artículos se fijaban penas contra las personas dedicadas a la introducción clandestina de trabajadores ilegales. En el otro se penalizaba expresamente el ayudar o incitar por cualquier medio que sea, la inmigración clandestina de trabajadores en España. Asimismo, está castigada la utilización de ofertas falsas de empleo o arreglos o cosas similares para obtener o facilitar la emigración de cualquier persona a otro país, habiendo sido ya tipificados esos actos como delitos en el código penal anterior, de 1973.

Túnez

37. Túnez, pese a no tener un problema de introducción clandestina de migrantes ilegales, aprobó en 1968 una ley especial sobre el estado civil de los extranjeros en Túnez, que prevenía penas contra cualquier persona que, a sabiendas, facilite o intente facilitar, directa o indirectamente, la entrada o la salida, el tránsito o la residencia de un extranjero en Túnez, por medios no legales.

Turquía

38. Turquía facilitó datos sobre medidas legislativas para prevenir la introducción clandestina organizada de migrantes ilegales, con arreglo a la ley del empleo y el código penal del país. Las personas que entraban de manera ilegal en Turquía podían sufrir pena de prisión de uno a seis meses. Las licencias de las empresas que participaban en el transporte ilegal de pasajeros o mercancías podían revocarse.

Estados Unidos de América

39. Los Estados Unidos informaron que en su estrategia cuatripartita contra la inmigración ilegal se tenía previsto: restablecer el control de las fronteras; proteger a los trabajadores del propio país y retirar el “imán del empleo” mediante medidas de vigilancia en los centros de trabajo; expulsar a los delincuentes y a todo otro extranjero deportable; y asegurar los recursos necesarios para apoyar esta estrategia. Con ese fin, se están preparando ciertos cambios legislativos para facilitar la labor de vigilancia de las autoridades. La ley aplicable a la introducción clandestina ilegal de personas, la ley de inmigración y nacionalidad bajo el título de “introducción y encubrimiento de extranjeros indocumentados”, prescribe penas de prisión o multas por la introducción, o la tentativa de introducción, en el país de extranjeros por lugares distintos de los puertos o puntos oficiales de entrada, transportar o encubrir a extranjeros indocumentados o por instigar o inducir a extranjeros a entrar en el país en violación de la ley. Se han previsto multas para las empresas de transporte que, a sabiendas, transporten extranjeros que carecen de la documentación apropiada, ya sea por mar, tierra o aire. Se ha previsto también la incautación y el decomiso de los vehículos utilizados.

40. Con arreglo a la ley de lucha contra el terrorismo y aplicación de la pena de muerte, de 1996, el Fiscal General y Ministro de Justicia de los Estados Unidos puede simplificar los trámites de exclusión y deportación de extranjeros por fraude en la documentación o falta de los documentos apropiados. Sin embargo, las autoridades están procurando obtener cambios legislativos que faciliten la repatriación de extranjeros que hayan entrado clandestinamente en embarcaciones, cuando el Ministro de Justicia determine que el número y las circunstancias de los extranjeros que están entrando en el país ha creado una “situación excepcional en materia de migración”. Se han presentado proyectos de ley que tipificarían nuevos delitos relativos al tráfico clandestino de extranjeros indocumentados castigándolos con pena de prisión de más de un año y que elevarían las penas para los delitos de introducción clandestina de extranjeros, hasta 10 años para el primer o segundo delito y hasta 15 años para todo delito ulterior. Se suministrarán fondos sustanciales para nuevos puestos en los organismos pertinentes a fin de

umentar la capacidad de detener y expulsar del país a los delincuentes extranjeros y otros “extranjeros deportables” y controlar las fronteras de manera más eficaz.

III. MEDIDAS QUE SE SOLICITAN A LA COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL

41. Desde 1994 hasta la actualidad, el Secretario General ha presentado una serie de informes sobre el tráfico clandestino ilegal de migrantes, con información de 74 Estados y cinco organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (véase también A/49/350 y Add.1, E/CN.15/1995/3 y E/CN.15/1996/4 y Add.1).

42. Quizá ahora la Comisión pueda decidir si la información presentada por los Estados hasta la fecha es suficiente como base para determinar el curso de las futuras medidas internacionales al respecto. La información se relaciona con las medidas penales y de otra índole adoptadas o previstas por las autoridades nacionales y sus organismos competentes para luchar contra la introducción clandestina ilegal de extranjeros.

43. Se podría pedir información adicional a fin de discernir las modalidades de este tráfico clandestino transfronterizo de migrantes y los diversos factores criminogénicos que se dan al respecto. De ese modo, la Comisión tendría en cuenta no solamente las medidas adoptadas o previstas por los Estados para luchar contra el problema, sino también sus formas y dimensiones reales.

44. Sobre la base de ambos tipos de información, la Comisión quizá podría examinar el modo de elaborar un enfoque eficaz que puedan adoptar los sistemas de justicia penal para luchar contra el tráfico clandestino ilegal de migrantes, por ejemplo, la adopción de medidas más compatibles y mejor armonizadas entre sí en cuanto a política y operaciones prácticas, a nivel nacional, regional e internacional. Ese enfoque debería basarse en perspectivas de política universalmente aceptables, estrategias claramente definidas y la elaboración de medidas técnicas prácticas destinadas a actualizar la capacidad de los sistemas de justicia penal de luchar contra esta forma de delincuencia en particular, teniendo presentes la índole y el alcance de estas operaciones de tráfico clandestino. La salvaguarda de la soberanía y de la seguridad nacionales, así como la inviolabilidad de las fronteras, constituirían los criterios rectores de cualquier enfoque de esa índole, así como el respeto debido de las reglas y normas internacionales en materia de derechos humanos.

45. Al determinar cuáles son las futuras medidas que cabría adoptar, desde la perspectiva de la prevención del delito y la justicia penal, para luchar contra el tráfico y el paso fronterizo clandestino de migrantes, la Comisión quizá desee examinar también cómo integrar mejor sus medidas, en lo posible, en las actividades de otros órganos y programas interesados, en particular en el sistema de las Naciones Unidas⁸.

Notas

¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1996, Suplemento N° 8* (E/1996/30 y Corr.1 a 3), cap. II, párr. 23.

² Véanse el informe del Secretario General sobre la trata de mujeres y niñas (A/51/309), en el que, entre otras cosas, en los párrafos 43 a 45, trata de los informes y las medidas de la Comisión destinadas a combatir el tráfico organizado de migrantes y el informe del Secretario General sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias (A/51/325), en el que, entre otras cosas, en los párrafos 12

a 15, informa sobre las medidas adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acerca de la situación de las trabajadoras migratorias; y el informe del Secretario General al Consejo Económico y Social sobre la violencia contra las trabajadoras migratorias (E/1996/71).

³ A/CONF.177/20 y Add.1, cap. I, resolución 1, anexo I.

⁴ Ibid., anexo II.

⁵ Véase el informe del Secretario General acerca de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer en relación con el seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (A/51/277, párrs. 5 a 9).

⁶ Véase el *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3 a 14 de junio de 1996* (A/CONF.165/14).

⁷ Christopher J. Ulrich, *Alien-smuggling and uncontrolled migration in northern Europe and the Baltic region* (ISSN 1236-8245), HEUNI paper No. 7.

⁸ Las entidades son las siguientes: a) departamentos y programas de las Naciones Unidas: el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible y su División para el Adelanto de la Mujer, así como el Centro de Derechos Humanos de la Secretaría, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas; y b) comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social: la Comisión de Población y Desarrollo, la Comisión de Derechos Humanos y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.