

PROYECTO DE LEY No.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL», ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 2000”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del «PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL», ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 2000

Se adjunta copia fiel y completa del texto en español del precitado instrumento internacional publicado en el sitio web oficial de la Organización de las Naciones Unidas, el cual consta de once (11) folios, certificado por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El presente Proyecto de Ley consta de diecinueve (19) folios.

**PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE
MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE
COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS CONTRA LA
DELINCUENCIA ORGANIZADA
TRANSNACIONAL**



**NACIONES UNIDAS
2000**

**PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE
MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE
COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS CONTRA LA
DELINCUENCIA ORGANIZADA
TRANSNACIONAL**

Preámbulo

Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional,

Recordando la resolución 54/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea instó a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que fortalecieran la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional podía reportar a los interesados, y alentó a los mecanismos interregionales, regionales y subregionales a que, cuando procediera, se siguieran ocupando de la cuestión de la migración y el desarrollo,

Convencidos de la necesidad de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente sus derechos humanos,

Habida cuenta de que, pese a la labor emprendida en otros foros internacionales, no existe un instrumento universal que aborde todos los aspectos del tráfico ilícito de migrantes y otras cuestiones conexas,

Preocupados por el notable aumento de las actividades de los grupos delictivos organizados en relación con el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas conexas tipificadas en el presente Protocolo, que causan graves perjuicios a los Estados afectados,

Preocupados también por el hecho de que el tráfico ilícito de migrantes puede poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes involucrados,

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la posibilidad de elaborar, entre otros, un instrumento internacional que abordara el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, particularmente por mar,

Convencidos de que complementar el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional dirigido contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire constituirá un medio útil para prevenir y combatir esta forma de delincuencia,

Han convenido en lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.

2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán *mutatis mutandis* al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.

3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2

Finalidad

El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

Artículo 3
Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

a) Por "tráfico ilícito de migrantes" se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;

b) Por "entrada ilegal" se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor;

c) Por "documento de identidad o de viaje falso" se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:

i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o

ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o

iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;

d) Por "buque" se entenderá cualquier tipo de embarcación, con inclusión de las embarcaciones sin desplazamiento y los hidroaviones, que se utilice o pueda utilizarse como medio de transporte sobre el agua, excluidos los buques de guerra, los buques auxiliares de la armada u otros buques que sean propiedad de un Estado o explotados por éste y que en ese momento se empleen únicamente en servicios oficiales no comerciales.

Artículo 4
Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos.

Artículo 5
Responsabilidad penal de los migrantes

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

Artículo 6
Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material:

- a) El tráfico ilícito de migrantes;
- b) Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes:
 - i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso;
 - ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento.
- c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

- a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;

b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) o al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del presente artículo; y

c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancia agravante de los delitos tipificados con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) y al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, de los delitos tipificados con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 2 del presente artículo toda circunstancia que:

a) Ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados; o

b) Dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.

4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo impedirá que un Estado Parte adopte medidas contra toda persona cuya conducta constituya delito con arreglo a su derecho interno.

II. Tráfico ilícito de migrantes por mar

Artículo 7 Cooperación

Los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

Artículo 8

Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar

1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan.

2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a:

a) Visitar el buque;

b) Registrar el buque; y

c) Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón.

3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas.

4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo.

5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga

con el Estado requirente, incluidas las relativas a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación.

7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.

Artículo 9 *Cláusulas de protección*

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo:

a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;

b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;

c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;

d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.

2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el

buque no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.

3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar menoscabo en:

a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en

b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

Artículo 10

Información

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como:

a) Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los grupos delictivos organizados involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;

b) La identidad y los métodos de las organizaciones o los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;

c) La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados Parte, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco;

d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos;

e) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; y

f) Cuestiones científicas y tecnológicas de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, detectar e investigar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y de enjuiciar a las personas implicadas en ellas.

2. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Artículo 11 *Medidas fronterizas*

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Artículo 12

Seguridad y control de los documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y

b) Garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13

Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y

validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Artículo 14

Capacitación y cooperación técnica

1. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios de inmigración y a otros funcionarios pertinentes capacitación especializada en la prevención de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y en el trato humano de los migrantes objeto de esa conducta, respetando al mismo tiempo sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo o reforzarán dicha capacitación, según proceda.

2. Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas:

- a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje;
- b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados;
- c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes;
- d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y

e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo.

3. Los Estados Parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los Estados Parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6.

Artículo 15

Otras medidas de prevención

1. Cada Estado Parte adoptará medidas para cerciorarse de poner en marcha programas de información o reforzar los ya existentes a fin de que la opinión pública sea más consciente de que las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados.

2. De conformidad con el artículo 31 de la Convención, los Estados Parte cooperarán en el ámbito de la información pública a fin de impedir que los migrantes potenciales lleguen a ser víctimas de grupos delictivos organizados.

3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.

Artículo 16

Medidas de protección y asistencia

1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas

enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

3. Cada Estado Parte prestará asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

4. Al aplicar las disposiciones del presente artículo, los Estados Parte tendrán en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños.

5. En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal.

Artículo 17 *Acuerdos y arreglos*

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con miras a:

- a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; o
- b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.

Artículo 18

Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

1. Cada Estado Parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado Parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.

3. A petición del Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.

4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

5. Cada Estado Parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.

6. Los Estados Parte podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.

7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado Parte receptor.

8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

IV. Disposiciones finales

Artículo 19

Cláusula de salvaguardia

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

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

Artículo 20

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la

controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 21

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las

Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 22
Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, cualquiera que sea la última fecha.

Artículo 23
Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los

Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen, el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda refrendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 24

Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 25
Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.

EL SUSCRITO COORDINADOR DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE TRATADOS DE LA
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que el texto del «*Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*», adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000, que consta de once (11) folios y que acompaña al presente Proyecto de Ley, corresponde a la versión, en idioma español, publicada en la página web oficial de la Organización de las Naciones Unidas:

https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-21%20AM/Ch_XVIII_12_bp.pdf

Dada en Bogotá, D.C., a los veinte (20) días del mes de octubre de dos mil veintidós (2022).



SERGIO ANDRÉS DIAZ RODRIGUEZ

Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES POR TIERRA, MAR Y AIRE, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL”, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000.

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno nacional y en cumplimiento de los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se aprueba el «*Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*», adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000”.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

El tráfico ilícito de migrantes es un delito de naturaleza y alcances globales, que conforme al artículo 3, literal a, del *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, se entiende 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.

Con el objetivo de prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional. En este sentido el “Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes Por Tierra, Mar y Aire”, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la República de Colombia mediante la Ley 800 del 13 de marzo de 2003 y declarada exequible por la Honorable Corte Constitucional a través de Sentencia C-962 del 21 de octubre de 2003, es un instrumento que contribuye a proteger los derechos humanos y el trato humano a los migrantes, ante el aumento de las actividades de los grupos organizados delictivos que se benefician del tráfico ilícito de migrantes y las actividades conexas.

Desafíos y desarrollo nacional de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes

El tráfico ilícito de migrantes es un fenómeno que afecta la soberanía de los Estados en cuanto las organizaciones criminales dedicadas a este tipo delictual cobran importantes sumas de dinero para violar la legalidad de las fronteras y, en consecuencia, evadir o traspasar ilegalmente los puntos de control migratorio de los países.

En este marco, las organizaciones criminales ofrecen a personas, generalmente en condiciones de vulnerabilidad social, económica y/o política, la posibilidad de migrar a otros países evadiendo los procesos administrativos que los Estados han determinado como parte de sus políticas migratorias. Sin embargo, la preocupación en torno al fenómeno no sólo parte de la vulneración de las normas y regulaciones migratorias que los Estados han establecido de manera soberana, sino de las flagrantes violaciones a los derechos humanos de los migrantes, y la posibilidad de que transiten personas con antecedentes judiciales en otros países.

Con ocasión al tráfico ilícito de migrantes, las organizaciones delictivas vulneran, explotan y abusan de personas de diferentes nacionalidades que pagan a estas organizaciones para traspasar las fronteras de los países de forma ilegal. En este sentido, los migrantes objetos del delito en mención confieren poder a las organizaciones criminales y de manera involuntaria aumentan su situación de

vulnerabilidad, lo que en ocasiones conduce a que se conviertan en víctimas de delitos conexos como la trata de personas, el secuestro y/o la extorsión.

Igualmente, la presencia de migrantes en condición de irregularidad con documentos e identificación fraudulenta en el territorio colombiano supone riesgos a la seguridad nacional del país, en la medida que limita el control de las autoridades competentes sobre el tránsito de extranjeros que pueden ser parte de listados internacionales en los que se prohíbe su libre circulación. Este es el caso de personas que han sido incluidas en los listados de individuos vinculados con organizaciones terroristas de los Comités de Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como criminales buscados en otros países (ejemplo, a través de Circulares de Interpol).

Ante los desafíos que supone el tráfico ilícito de migrantes Colombia no ha sido indiferente. El Código Penal Colombiano (Ley 599 del 2000) dentro del *Título III - de los delitos contra la libertad personal y otras garantías*, establece el tipo penal de *tráfico de migrantes*:

"ARTICULO 188. DEL TRÁFICO DE MIGRANTES (MODIFICADO POR LA LEY 747 DE 2002)-. El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para si o otra persona, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y una multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria.

Igualmente, el 31 de octubre del año 2011, mediante Decreto 4062, el Presidente de la República creó la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, entidad que tiene como función principal *formular y ejecutar la Política Nacional Migratoria y ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional.*

Adicionalmente, a raíz de la crisis de tráfico de migrantes generada en la frontera con Panamá en el año 2015, Migración Colombia lideró la creación del Decreto 1692 del 24 de octubre de 2016 "Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes". Esta está incorporada como una de las instancias de coordinación interinstitucional en el artículo 21 de la Ley 2136 del 4 de agosto de 2021 por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del estado colombiano - PIM y se dictan otras disposiciones.

Según el Decreto 1692, la Comisión es el mecanismo técnico y operativo encargado de coordinar y orientar las acciones que se adopten contra el delito de tráfico de migrantes en Colombia. La Comisión está conformada por 11 entidades nacionales, y está presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores en cabeza del Viceministerio de Asuntos Multilaterales. Su Secretaría Técnica es Migración Colombia.

Los miembros de la Comisión son el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Policía Nacional, Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Unidad Especial de Información y Análisis Financiero-UIAF-, la Dirección Nacional de Inteligencia - DNI y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Asimismo, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y las Autoridades del Orden Territorial que correspondan, de acuerdo a los temas a tratar, serán invitados a la Comisión y actuarán con voz pero sin voto.

Dentro de los objetivos de la comisión están:

1. Ejercer como instancia de coordinación entre las entidades del orden nacional y proponer acciones de intervención en áreas focalizadas del territorio nacional a través de la caracterización del fenómeno, la formulación de planes operativos y las dinámicas asociadas;
2. Diseñar una Estrategia Nacional para la atención y asistencia de extranjeros irregulares en situación de tráfico de migrantes para salvaguardar sus derechos humanos;

3. Diseñar los planes operativos contra el Tráfico de Migrantes mediante la coordinación intersectorial en todo el territorio nacional;
4. Formular recomendaciones para la investigación judicial de la conducta punible de Tráfico de Migrantes;
5. Recomendar la expedición de normas o regulaciones a las distintas entidades del Estado en materia de lucha contra el Tráfico de Migrantes;
6. Coordinar el diseño de un *Sistema Nacional de Información y Análisis* sobre el Tráfico de Migrantes.

En concordancia a lo anterior, Colombia cuenta con una instancia de coordinación nacional que sirve de facilitador en la articulación de las acciones que desarrollan las entidades nacionales con competencia en la lucha contra este delito y en los procesos de asistencia y protección a las personas objeto de tráfico ilícito de migrantes que han sufrido graves vulneraciones a sus derechos.

En ese sentido, el 22 de marzo de 2019 la Comisión adoptó la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Tráfico de Migrantes, la cual se convierte en la primera política pública en la materia, y el 24 de julio de 2020, en la IV Sesión de la Comisión Intersectorial se aprobó el "Plan de Acción para la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra el Tráfico de Migrantes" cuya vigencia es de dos años y propende por el desarrollo de acciones y programas concretos a nivel internacional y nacional para hacer frente a este delito transnacional.

Dimensiones del delito

Las recientes crisis económicas, políticas y sociales que afrontan ciertos países y regiones del mundo, han llevado a un significativo aumento de la oferta y la demanda de esta actividad delictiva. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- ha identificado el tráfico ilícito de migrantes como uno de los cuatro fenómenos delictivos más lucrativos en el mundo.

Colombia no es ajena a esta problemática; por su posición geográfica y la extensión de sus fronteras, con salidas al Océano Pacífico y al Mar Caribe, el país se ha convertido en un paso recurrente para el tránsito de migrantes irregulares, y en los últimos años, la detección de migrantes irregulares en territorio colombiano se ha incrementado de manera significativa. Este panorama ha hecho evidente para Colombia la necesidad de fortalecer tanto sus instituciones como su normatividad para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.

En 2015, la entidad nacional responsable del control migratorio, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, informó de un aumento del trescientos diecinueve punto cinco por ciento (319.5%) en el número de migrantes irregulares detectados en el país, reportando ocho mil ochocientos cincuenta y cinco (8.855) detecciones.

Desde 2015, se ve un aumento dramático en la entrada irregular de migrantes al territorio Nacional. Colombia se ha visto afectada por el movimiento migratorio irregular con destino a Norteamérica, acentuado por las medidas sanitarias y de restricción de circulación de personas tomadas por cada país en respuesta al Covid-19. Según Migración Colombia, sólo en el primer semestre de 2021 más de 25 mil migrantes irregulares fueron ubicados por esa entidad, en territorio colombiano.

Este incremento en la detección de migrantes irregulares, evidencia un importante crecimiento del fenómeno de tráfico ilícito de migrantes en Colombia.

La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ha establecido que el accionar de las organizaciones criminales dedicadas a este tipo delictual en el territorio nacional se centra especialmente en la facilitación de la entrada y salida irregular de extranjeros, cuyo destino final son países de Norteamérica.

Al respecto, la autoridad migratoria ha identificado un creciente número de redes dedicadas al tráfico ilícito de migrantes, que parten de Sur América y se dirigen a Centro América. Estas organizaciones han sido perfiladas por Migración Colombia, como redes delictivas con grandes capacidades de adaptación y mutación, en la medida que los lugares y zonas fronterizas en los que se presenta el ilícito son cambiantes conforme a las acciones de intervención desarrolladas por la institucionalidad nacional.

Dado este contexto, teniendo en cuenta que las redes de tráfico de migrantes, tratan a las personas como mercancías, exponiéndolas a situaciones peligrosas, en las que incluso, pueden llegar a perder la vida y teniendo en cuenta los retos y desafíos que supone el tráfico ilícito de migrantes para las autoridades nacionales, es necesario que el Estado colombiano como complemento, y considerando la naturaleza transnacional del delito de tráfico ilícito de migrantes, así como el aumento del fenómeno en la región, impulse y profundice el desarrollo de mecanismos de cooperación y asistencia técnica internacional que permitan fortalecer las capacidades del Estado para enfrentar de manera integral este fenómeno.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROTOCOLO

i) Objeto del Protocolo

La *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* es el primer instrumento global, jurídicamente vinculante, que tiene como objeto principal fomentar la cooperación y reforzar la asistencia judicial para fortalecer las capacidades de los Estados en la lucha contra las diferentes formas y manifestaciones de la delincuencia organizada transnacional. Cuenta con ciento noventa (190) Estados parte, siendo Colombia uno de ellos¹.

Esta Convención tiene tres (3) Protocolos complementarios, a saber:

- *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*²;
- *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*;
- *Protocolo contra la Fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones*.

El *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre del año 2000, y entró en vigor el 28 de enero del año 2004. Este instrumento tiene como finalidad:

Prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

En la actualidad, el Protocolo cuenta con ciento cincuenta y un (151) Estados parte.

ii) Explicación del articulado

El "*Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*" consta de veinticinco (25) artículos, agrupados en cuatro (4) acápite de la siguiente forma:

1. Disposiciones Generales:

En la primera sección titulada *Disposiciones Generales* (artículos del 1 al 6), se enuncia la finalidad del instrumento, las definiciones fundamentales, el ámbito de aplicación, la responsabilidad penal de los migrantes y las medidas legislativas que cada uno de los Estados Parte debe adoptar para penalizar las conductas que configuran el delito de tráfico ilícito de migrantes y conexos.

El Protocolo define el "tráfico ilícito de migrantes" como:

¹ La Convención fue adoptada por la República de Colombia mediante la Ley 800 del 13 de marzo de 2003 y fue declarada exequible por la Honorable Corte Constitucional a través de Sentencia C-962 del 21 de octubre de 2003.

² En la actualidad, Colombia es Estado Parte únicamente del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; el cual fue aprobado mediante Ley 800 de 2003 y declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-962 del 21 de octubre de 2003.

La facilitación de la entrada ilegal³ 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.

En este marco, y conforme al Artículo 4 relativo al ámbito de aplicación, la normatividad prevista en el Protocolo se aplica con el fin de proteger los derechos de las personas objeto de tráfico ilícito, a partir de la prevención, investigación y penalización de las conductas delictivas relativas al fenómeno, en los términos definidos por el Protocolo, siempre que:

- a) Los delitos sean de carácter transnacional; y,
- b) Entrañen la participación de un grupo delictivo organizado;

Respecto a la responsabilidad penal de los migrantes, el artículo 5 del Protocolo enuncia que los migrantes ***no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas que conforme al instrumento configuran el delito de tráfico ilícito de migrantes.***

Este enunciado, evidencia de manera clara que el Protocolo no busca criminalizar los migrantes, o detener los flujos migratorios, y mucho menos estimular la repatriación forzada de migrantes irregulares, sino combatir a aquellos grupos delictivos que facilitan la entrada ilegal de una persona en un Estado 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 material⁴.

La protección de los derechos humanos de los migrantes es un pilar fundamental del Protocolo, que concibe la migración como un derecho y por tanto, hace parte del ejercicio de libre circulación y aspiración legítima de las personas de mejores oportunidades para el desarrollo humano, económico, cultural y profesional en un lugar distinto al de su país de origen o residencia.

Finalmente, y como elemento más importante, el artículo 6 referente a la *Penalización*, señala las conductas que deben ser tipificadas como delito, a saber:

- a) *El tráfico ilícito de migrantes;*
- b) *Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes:*
 - i. *La creación de un documento de viaje o de identidad falso;*
 - ii. *La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento.*
- c) *La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.*

Cabe mencionar, que conforme al inciso 3 del artículo 6, la puesta en peligro de la vida o la seguridad de los migrantes afectados y la materialización de cualquier trato inhumano o degradante, en particular, si es con el propósito de explotación, son consideradas como circunstancias agravantes de las precitadas conductas punibles.

2. Tráfico ilícito de migrantes por Mar:

El Título II (artículos 7, 8 y 9) insta a los Estados Parte a cooperar, en la mayor medida posible, para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

³ Conforme al artículo 3 del Protocolo, se entiende por "entrada ilegal", *el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor.*

⁴ De acuerdo a las notas interpretativas de este artículo, contenida en los Trabajos preparatorios, en la definición se incluyó la alusión a "*beneficio financiero u otro beneficio de orden material*" con el interés de resaltar que la noción hace referencia a las actividades de los grupos delictivos organizados que actúan motivados por el lucro, dejando por fuera las actividades de todos aquellos que prestan apoyo a los migrantes por razones humanitarias o de vínculos familiares estrechos. En este sentido, se resalta que el Protocolo no pretende criminalizar las actividades de los familiares o de las organizaciones no gubernamentales o agrupaciones de apoyo religiosas.

En este marco, el Protocolo establece la obligación de designar a una, o de ser necesario a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de matrícula o del derecho de un buque de enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes.

3. *Medidas de prevención, cooperación y otras medidas:*

El Título III, que comprende los artículos del 10 al 18, invita a los Estados Parte a prestarse la mayor cooperación posible, bien sea técnica, operativa y/o jurídica, y a prestar la mayor asistencia para fortalecer las capacidades nacionales con el objetivo de prevenir y eliminar el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes.

En este sentido, el Protocolo establece marcos de acción para el intercambio de información entre Estados, medidas fronterizas, medidas de seguridad y control de documentos, capacitación técnica, medidas de prevención, medidas de protección, repatriación de los migrantes, legitimidad y validez de documentos, entre otros mecanismos encaminados a combatir el tráfico ilícito de migrantes, los cuales deberán ser implementados por medio de acuerdos entre los diferentes Estados.

4. *Disposiciones Finales:*

Finalmente, el Título IV del Protocolo, Artículos 19 al 25, aborda cuestiones formales propias de los Instrumentos Internacionales referentes a solución de controversias: firma, ratificación y/o adhesión del Protocolo; entrada en vigor; enmienda; denuncias y depositarios del Protocolo.

iii) Obligaciones derivadas para Colombia en caso de adherir al instrumento

Las obligaciones que asumiría el Estado colombiano en el momento de adherir al instrumento serían las siguientes:

1. *Concepto de personas objeto de Tráfico ilícito de migrantes y víctimas:*

- El tráfico ilícito de migrantes *per se* no impone la condición de víctima a las personas objeto de este delito. Esta condición se genera a partir de la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos de las personas objeto del tráfico.

En este sentido, se debe reconocer la condición de víctima del migrante irregular cuando se evidencie una clara violación de sus derechos humanos por parte de las organizaciones criminales. Lo anterior, teniendo presente la ocurrencia de delitos conexos como la trata de personas y la extorsión, en el marco del delito del tráfico ilícito de migrantes.

En este sentido se establece como víctimas en el Código de procedimiento penal:

ARTÍCULO 132. VÍCTIMAS. Se entiende por víctimas, para efectos de este código, las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto.

La condición de víctima se tiene con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto e independientemente de la existencia de una relación familiar con este."

Lo anterior quiere decir que la calidad de víctima del delito está precisada normativamente en el ordenamiento jurídico colombiano.

En este sentido, el Estado colombiano deberá establecer los tipos de asistencia y/o protección a los que podrían acceder los migrantes que hayan sido objeto del tráfico ilícito de migrantes por parte de las entidades competentes de acuerdo con la Estrategia Nacional de Lucha contra el tráfico de migrantes.

En este marco, y dada la coyuntura expuesta en las consideraciones previas del presente documento, el Estado colombiano deberá posteriormente definir la fuente y forma en que la

institucionalidad nacional brindará las medidas de asistencia a las personas objeto del tráfico ilícito de migrantes, así como a las personas que han sufrido de graves vulneraciones de derechos humanos en el momento de haber sido objeto de este delito.

2. Desarrollo de las labores investigativas:

En Colombia, diferentes instituciones como la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, participan en el proceso de prevención, seguimiento, e investigación del delito de *tráfico de migrantes*.

Según la Ley 2136 del 4 de agosto de 2021 referente a la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano, se establece qué:

ARTÍCULO 74. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN A PERSONAS OBJETO DE TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES E INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN DEL DELITO. El Estado colombiano a través de la Comisión Intersectorial en la Lucha contra la Tráfico Migrantes adoptará las medidas de prevención, protección, atención, investigación y judicialización necesarias para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas objeto de Tráfico Ilícito de Migrantes. Lo anterior, con el fin de fortalecer la acción del Estado frente a este delito, de protocolo con el marco normativo internacional y nacional y de igual manera, garantizará la asignación de recursos para el cumplimiento de estas medidas.

Asimismo, en aras de garantizar la identificación y el tratamiento adecuado de las personas objeto de este delito, la identificación de redes criminales, la búsqueda y análisis adecuado de los fenómenos que explican las conductas, como *el modo, método* y las rutas, entre otros y la acreditación de la existencia de grupos delictivos organizados, la Fiscalía General de la Nación creó mediante Resolución 0-0261 de 29 de marzo de 2022 la Estrategia de la Fiscalía General de la Nación de Atención a los Fenómenos Criminales de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, sus delitos asociados o conexos y dentro de esta, el Grupo de trabajo de investigación y articulación para la lucha contra la trata de personas, el tráfico de migrantes, y sus delitos asociados o conexos cuyo objetivo primordial es la investigación y judicialización de los responsables de estas formas de criminalidad, tanto a nivel nacional como transnacional.

En este sentido, se ha distribuido el conocimiento de los hechos entre la Delegada para la Seguridad Territorial, cuando se circunscriban a un fenómeno exclusivamente interno y, frente a aquellos casos que se refieran a un delito transnacional, la Delegada Contra la Criminalidad Organizada, específicamente, mediante la creación de un Grupo de Trabajo en la Dirección Especializada Contra las Violaciones a los Derechos Humanos. Lo anterior, a través de ejes rectores de itinerancia, concentración de actividades investigativas y articulación, que conlleva la disponibilidad de fiscales regionales en zonas estratégicas del país, de manera coordinada con dicho Grupo de Trabajo.

La estrategia, además, prevé diferentes medidas tendientes a concentrar la carga e información del fenómeno criminal, con el objetivo de realizar una aproximación analítica y estructural desde la cual sea posible incidir de una manera más profunda en el delito.

El objetivo con esto es caracterizar a las organizaciones criminales, establecer la georreferenciación del área de influencia de estas, cómo se encuentran compuestas las redes ilícitas de blanqueo de capitales provenientes del delito, así como la identificación de sus formas de financiación y la persecución de sus bienes. Todo lo anterior, resulta indispensable para que la investigación y el ejercicio de la acción penal realmente impacten las estructuras dedicadas a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

Con el ánimo de fortalecer las labores investigativas y a luz de la implementación del Protocolo, se deberá:

- Desarrollar programas de capacitación que favorezcan el éxito en las actuaciones investigativas. En este sentido, se pueden fortalecer las capacidades de los funcionarios competentes en la materia, en los siguientes asuntos:
 - ✓ Rutas, métodos y financiamiento de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes.
 - ✓ Mecanismos de cooperación judicial a nivel internacional.
- Definir mecanismos de entrevistas y conservación de testimonios de migrantes en condición de irregularidad que son deportados, con el objetivo de que esta información contribuya a los procesos de investigación y judicialización.
- Dado el carácter transnacional del delito, se hace imperativo reforzar los mecanismos de cooperación internacional, utilizando no sólo la extradición, sino también otros mecanismos como la solicitud y entrega de elementos materiales probatorios, evidencia física e información legalmente obtenida entre países afectados por las redes de tráfico ilícito de migrantes.

3. *Enjuiciamiento y sanción:*

- Unificar el tratamiento otorgado por los operadores judiciales a las personas objeto de tráfico ilícito de migrantes, estableciendo criterios unívocos basados en los derechos de naturaleza constitucional que han sido otorgados por vía jurisprudencial.

4. *Prevención:*

- Estructurar políticas públicas de prevención que respondan al fenómeno delictivo.
- Identificar los sujetos vulnerables de la conducta a efectos de prevenir que cada día más personas recurran a las organizaciones delictivas para migrar de manera irregular a otros países.
- Capacitar al personal de puestos de control fronterizo en la detección de la conducta.
- Formular un manual ciudadano sobre el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes, que permita una mayor socialización de este delito, y de esta manera, alertar a la población de los riesgos en los que se puede incurrir al someterse al accionar de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico ilícito de personas.

III. IMPORTANCIA DEL PROTOCOLO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES PARA COLOMBIA

La adhesión de Colombia al "*Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*", le permitirá al país:

- Fortalecer la institucionalidad nacional responsable de la prevención y lucha contra el tráfico ilícito de migrantes - la Comisión Intersectorial para la Lucha contra el tráfico de Migrantes - que permita mejorar las capacidades nacionales para enfrentar esta modalidad de crimen organizado de manera integral;
- Profundizar la acción para hacer frente a una problemática global. En este sentido, el Protocolo visibiliza aún más el problema y promueve la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino en un contexto en el que el endurecimiento de las medidas migratorias puede resultar en un aumento de la demanda de servicios de tráfico ilícito.
- Maximizar las herramientas de cooperación judicial como la extradición y la asistencia judicial recíproca que permitan responder de manera efectiva y contundente contra el tráfico ilícito de migrantes;

- Adoptar un marco jurídico internacional, que sirva de marco al desarrollo de mecanismos de cooperación regional y binacional en la materia.
- Fortalecer los procesos investigativos y de judicialización, a través del intercambio de información entre los Estados Parte y la coordinación entre estos, permite a las Policías Judiciales y demás Entidades con competencia en la materia, disponer de información veraz y decisiva frente al oportuno actuar para enfrentar el fenómeno.
- Contar con el Marco de Acción Internacional Para la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, instrumento de asistencia técnica que ayuda a los Estados a aplicar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes e identificar las deficiencias en sus propios planes de acción, estrategias, políticas y marcos legislativos e institucionales con respecto al tráfico ilícito de migrantes, y establecer medidas apropiadas para superarlas.
- Cumplir con lo establecido en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular adoptado por Colombia en 2018, cuyo *Objetivo 9: Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes* que establece entre otros, el compromiso de *“Promover la ratificación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la adhesión a dicho Protocolo y su aplicación”*;
- Fortalecer la lucha contra el fenómeno de la Trata de Personas, el cual está íntimamente vinculado al tráfico ilícito de migrantes.

Por las razones anteriormente expuestas, el Gobierno Nacional, a través del Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Justicia y el Derecho, somete a consideración del Honorable Congreso de la República, el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se aprueba el *«Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional»*, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000”.

De los Honorables Senadores y Representantes,



ÁLVARO LEYVA DURÁN
Ministro de Relaciones Exteriores



NÉSTOR IVÁN OSUNA PATIÑO
Ministro de Justicia y del Derecho

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes Nov (bre) del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 250 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Min. Reeluc. Ext. Dr. Alvaro Leyva Duran

Min. Justicia. Dr. Nestor Ortega Petinó


SECRETARIO GENERAL

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

BOGOTÁ, D.C., 15 NOV 2022

AUTORIZADO. SOMÉTASE A LA CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES

(FDO.) GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

(FDO.) ÁLVARO LEYVA DURÁN

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional», adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional», adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 15 de noviembre de 2000, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D.C., a los

Presentado al Honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Justicia y el Derecho.


ÁLVARO LEYVA DURÁN
Ministro de Relaciones Exteriores


NÉSTOR IVÁN OSUNA PATIÑO
Ministro de Justicia y del Derecho

SENADO DE LA REPUBLICA

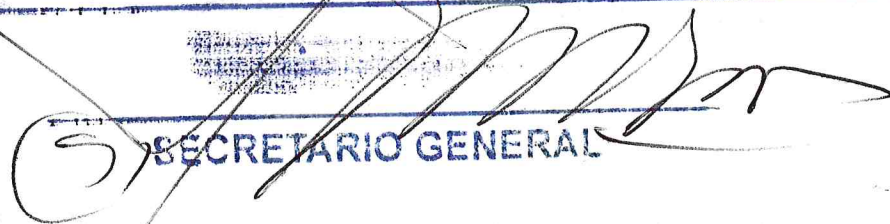
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes Nov./bre del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 250 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Min. Dele. Ext. Dr. Álvaro Juyva D.

Min. Justicia Interimario Osuna P.


SECRETARIO GENERAL

* * *

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2º. Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3º. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación.
El Presidente del honorable Senado de la República.

Amyllkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

REPUBLICA DE COLOMBIA-GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

Maria Emma Mejía Vélez.

* * *

