



ASAMBLEA — 42º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 12: Programas de facilitación

COLABORAR EN EL EXAMEN DEL USO DEL TRANSPORTE AÉREO PARA LA MIGRACIÓN IRREGULAR

[Nota presentada por Dinamarca, en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros¹, los otros Estados miembros de la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC)², y copatrocinada por Australia y el Japón]

RESUMEN

El uso del transporte aéreo comercial para la migración irregular es un *modus operandi* preponderante entre las redes mundiales de tráfico ilícito de migrantes. Las redes delictivas aprovechan los vuelos comerciales en el marco de diversos esquemas, como los regímenes de exención de visados o las aparentes oportunidades de migración laboral, para traficar con migrantes.

Deberían elaborarse medidas y mecanismos de cooperación para ayudar a las autoridades estatales, los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación a identificar y notificar mejor los posibles casos de migración irregular y tráfico ilícito de migrantes, y fortalecer el compromiso mutuo. Los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación pueden desempeñar un papel importante en el apoyo a las autoridades estatales, como las fuerzas del orden y las agencias de gestión de fronteras, para examinar el uso del transporte aéreo en la migración irregular. Su capacidad para identificar y denunciar posibles casos de migración irregular y tráfico ilícito de migrantes es particularmente valiosa en este contexto.

Decisión de la Asamblea: Se invita a la Asamblea a:

- a) reconocer la necesidad de disponer de medidas y mecanismos de cooperación para ayudar a las autoridades estatales, los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación a mejorar su capacidad de identificar y notificar mejor los posibles casos de migración irregular y tráfico ilícito de migrantes, y fortalecer su compromiso mutuo.
- b) alentar a los Estados a reconocer los vínculos entre la trata de personas y la migración irregular, y a aplicar las medidas contenidas en el *Manual para la formulación de estrategias integrales de lucha contra la trata de personas en el sector de la aviación* (Doc 10171) y otras medidas vigentes contra la trata de personas;

¹ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia.

² Albania, Alemania, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malta, Mónaco, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República de Moldova, Rumanía, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza, Türkiye y Ucrania.

c) recomendar que el Grupo Experto en Facilitación de la OACI proponga las enmiendas pertinentes del Anexo 9 — <i>Facilitación</i> y elabore las orientaciones correspondientes para las medidas mencionadas en el apartado a); y	
d) enmendar el apéndice B de la resolución A41-17 del Doc 10184, según dispone el apéndice A, para subrayar la importancia de que los Estados, los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación tomen medidas para examinar el uso del transporte aéreo en la migración irregular	
<i>Objetivos estratégicos:</i>	Esta nota de estudio se relaciona con el objetivo estratégico: La aviación brinda movilidad fluida, accesible y confiable para todo el mundo.
<i>Repercusiones financieras:</i>	Las actividades indicadas en esta nota de estudio se realizarán siempre que se disponga de recursos provenientes del presupuesto del Programa regular y/o de contribuciones extrapresupuestarias.
<i>Referencias:</i>	<i>Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 7 de octubre de 2022) (Doc 10184) Anexo 9 – Facilitación (17ª edición)</i>

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El uso del transporte aéreo comercial para la migración irregular es un *modus operandi* preponderante entre las redes mundiales de tráfico ilícito de migrantes. Las redes delictivas se aprovechan de los vuelos comerciales en el marco de diversos esquemas, como los regímenes de exención de visados o las aparentes oportunidades de migración laboral, para llevar a las personas migrantes a un país de destino o a sus países vecinos con la intención de entrar irregularmente en el país de destino final.

1.2 El Protocolo de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire³, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (artículo 11, apartado 2), exige a los Estados que adopten medidas legislativas u otras medidas apropiadas para impedir, en la medida de lo posible, que los medios de transporte explotados por transportistas comerciales (incluidos los explotadores de aeronaves) se utilicen en la comisión de delitos tipificados de conformidad con el artículo 6. Dentro del marco legislativo de las Naciones Unidas, la mayoría de los Estados parte en el Protocolo han adoptado legislación nacional que tipifica como delito el tráfico ilícito de migrantes⁴. Además, varias iniciativas regionales y nacionales abordan en detalle el tráfico ilícito de migrantes por vía aérea⁵.

1.3 La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) propone métodos recomendados en el Anexo 9 y directrices referidas a la trata de personas. Si bien el tráfico ilícito de migrantes en ocasiones está relacionado con la trata de personas, ya que las personas migrantes objeto de tráfico ilícito pueden convertirse en víctimas de la trata a través de la servidumbre por deudas, y las víctimas de la trata a menudo son transportadas a través de las fronteras, sigue siendo una forma distinta de delito. La trata de personas es la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas mediante la fuerza, el fraude o el engaño, con el fin de explotarlas⁶. En cambio, el tráfico ilícito de migrantes es la facilitación de la

³ 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. https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf

⁴ Por ejemplo, en la Unión Europea (UE): Directiva - 2002/90 - EN - EUR-Lex y EUR-Lex - 32002F0946 - EN - EUR-Lex.

⁵ Por ejemplo, en la Unión Europea, la Comisión Europea adoptó en junio de 2023 un conjunto de instrumentos que aborda el uso de medios de transporte comerciales para facilitar la migración irregular a la UE (*Toolbox addressing the use of commercial means of transport to facilitate irregular migration to the EU*.pdf), que integra medidas operativas, diplomáticas y jurídicas. Su objetivo es involucrar a los operadores de transporte en la prevención del uso indebido del transporte comercial con fines de tráfico ilícito, mejorando los mecanismos de detección y prevención cuando surjan riesgos. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-06/Toolbox_addressing_the_use_of_commercial_means_of_transport_to_facilitate_irregular_migration_to_the_EU.pdf

⁶ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 3 (a). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons>

entrada ilegal en un Estado Parte del cual una persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material⁷; Algunas jurisdicciones amplifican el tráfico ilícito de migrantes no solo a la entrada, sino también a otras conductas, incluida la facilitación del tránsito o la residencia sin autorización. Si bien la definición internacional de tráfico ilícito de migrantes conlleva un beneficio económico u otro beneficio material, algunas jurisdicciones pueden tipificar como delito la conducta sin beneficio económico o material, incluso si causa un daño grave a una persona. Entre las conductas facilitadoras previstas a nivel internacional figuran la producción, la adquisición, el suministro o la posesión de documentos fraudulentos. Algunas jurisdicciones también tienen en cuenta el arreglo de matrimonios de conveniencia. Dada la naturaleza específica del tráfico ilícito de migrantes por vía aérea, es necesario elaborar medidas diferentes y más adaptadas para examinar eficazmente la complejidad específica que entraña.

1.4 El tráfico ilícito de migrantes es un problema mundial. Dado que el transporte aéreo es un método de transporte comúnmente utilizado, incluso para la migración irregular, los Estados, los explotadores de transporte aéreo y las autoridades aeroportuarias están bien posicionados para contribuir a la prevención y respuesta al uso del transporte aéreo por parte de redes delictivas dedicadas al tráfico ilícito de migrantes. Una posibilidad es fortalecer la capacidad de las partes interesadas de la industria de la aviación para detectar y notificar posibles casos de tráfico ilícito de migrantes a través de una formación específica que incluya el reconocimiento de documentos de viaje o de identidad fraudulentos y los procedimientos de notificación. Además, habría que procurar identificar las rutas y los métodos utilizados, promover el intercambio de información entre las partes interesadas y con las fuerzas del orden, en pleno cumplimiento de los marcos normativos aplicables en materia de protección de datos personales.

2. ANÁLISIS

2.1 Quienes trafican, normalmente en redes delictivas, ofrecen activamente sus servicios para facilitar el movimiento irregular de un gran número de migrantes en todo el mundo. Las redes de tráfico ilícito de migrantes son dinámicas y adaptables, con la capacidad de ajustar rápidamente su modus operandi y sus rutas. Si bien el tráfico de migrantes sigue dependiendo predominantemente del transporte terrestre y marítimo, el uso del transporte aéreo comercial es habitual en las rutas migratorias irregulares transnacionales.

2.2 El fraude de documentos desempeña un papel importante en el tráfico ilícito de migrantes por vía aérea. Puede implicar la manipulación o el uso indebido de documentos auténticos o la falsificación de documentos, como pasaportes, tarjetas de identidad, visados o documentos necesarios para la emisión de pasaportes, solicitudes de visado y autorizaciones de viaje, lo que favorece la impostura para asumir identidades falsas o producir documentos falsificados. También incluye el uso indebido de documentos extraviados u obtenidos de manera fraudulenta.

2.3 En el tráfico de migrantes se explota cada vez más la normativa sobre visados de tránsito en los principales puntos neurálgicos como parte de la forma de operar. Si bien las personas migrantes irregulares son enviadas con documentos auténticos a un lugar de tránsito principal, una vez allí destruyen sus documentos y reciben documentos fraudulentos de las redes de tráfico junto con sus nuevos billetes de viaje para la siguiente etapa del trayecto. Este método comienza con un viaje legal, pero se vuelve irregular en la etapa de tránsito. Al abusar de las políticas sobre visados de tránsito, las redes de tráfico pueden eludir los controles de inmigración más estrictos y hace que la migración irregular opere de manera aparentemente legal.

⁷ 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, artículo 3 (a). https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf

2.4 Los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación pueden desempeñar un papel importante para ayudar a los Estados a hacer frente al tráfico ilícito de migrantes, en particular gracias a su capacidad para identificar y denunciar presuntos casos. Puesto que los explotadores de transporte aéreo son responsables de verificar los documentos de viaje y las autoridades aeroportuarias se ocupan de la seguridad de todas las personas que pasan por sus instalaciones, ambas desempeñan un papel importante en la prevención de actividades ilegales como el tráfico ilícito de migrantes. Si bien ya existen varias medidas a nivel internacional, regional y nacional, su coherencia sigue siendo esencial para combatir eficazmente la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes por vía aérea. Las siguientes medidas/acciones se consideran fundamentales para combatir eficazmente la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes:

- **Oficiales de enlace de inmigración** – Alentar a las autoridades estatales de los países de tránsito y/o destino a destinar oficiales de enlace de inmigración en los principales aeropuertos de alto riesgo para brindar apoyo y fortalecer la colaboración operativa.
- **Capacitación del personal de tierra** – La detección de casos de tráfico ilícito de migrantes puede mejorarse con formación sobre indicadores de actividades de tráfico ilícito y procedimientos de detección específicos.
- **Mecanismos y protocolos de detección** – Las partes interesadas de la aviación pueden estrechar su colaboración para detectar viajes sospechosos y elaborar los protocolos correspondientes para la notificación oportuna de presuntos casos y rutas de tráfico ilícito de migrantes a las autoridades competentes, incluida la policía fronteriza local y/o el personal de enlace de los países de tránsito y/o destino afectados. Esto puede afectar a los aeropuertos de salida, tránsito y destino.
- **Compromiso entre los explotadores de transporte aéreo y los aeropuertos con las fuerzas y cuerpos de seguridad** – Los Estados deberían fomentar el diálogo habitual entre las fuerzas del orden, la guardia de fronteras, representantes y personal de las aerolíneas y los aeropuertos para valorar las tendencias emergentes, a fin de ayudar a los explotadores de líneas aéreas a permanecer vigilantes y adaptar los procedimientos para detectar casos sospechosos de migración irregular y tráfico ilícito de migrantes. También ofrece información a los Estados sobre el uso indebido de sus requisitos de visado. En ese sentido, los comités nacionales de facilitación y los comités de facilitación de los aeropuertos desempeñan un importante papel de coordinación. Se recomienda encarecidamente el intercambio de información y las medidas de coordinación para fortalecer el compromiso común de luchar contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- **Fortalecimiento y ampliación de la recopilación y el intercambio de información** – Alentar a las autoridades estatales a colaborar con las partes interesadas de la aviación con miras a compartir información pertinente sobre las tendencias y los modus operandi del tráfico ilícito de migrantes con las aerolíneas, los aeropuertos y las fuerzas del orden, de forma que las autoridades estatales y las partes interesadas de la aviación puedan anticiparse mejor a la modificación de las rutas y los métodos del tráfico ilícito. Se puede fortalecer el intercambio de información entre las autoridades de los países de origen, tránsito y destino sobre las tendencias actuales con el fin de favorecer el uso de mejores procedimientos. Dada la sensibilidad de esta información, se deben reforzar y consolidar las medidas de seguridad de la información.

2.5 Con el fin de subrayar la importancia de que los Estados, los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación tomen medidas para examinar el uso del transporte aéreo en la migración irregular, se recomienda que se modifique el apéndice B de la resolución A41-17 del Doc 10184, *Resoluciones vigentes de la Asamblea (al 7 de octubre de 2022)*. En el apéndice A se ofrece una propuesta de redacción.

APÉNDICE

Modifíquese el apéndice B de la resolución A41-17 del Doc 10184 sobre las resoluciones vigentes de la Asamblea, como sigue:

Considerando que los explotadores de transporte aéreo, las autoridades aeroportuarias y otras partes interesadas de la industria de la aviación son asociados fundamentales para respaldar la labor de los Estados de prevenir y detectar la trata de personas y el uso del transporte aéreo para la migración irregular;

(...)

23. *Insta a los Estados miembros a establecer entre todos los interesados un sistema eficiente de intercambio de información y colaboración para ~~prevenir~~ combatir la trata de personas y el uso del transporte aéreo para la migración irregular; y*

— FIN —