**GUIA DE METODOLOGÍA**

**(Documento para facilitadores)**

**GRUPO 2: Cooperación para la respuesta policial y judicial**

* **Introducción**

Desde la Conferencia Regional sobre Migración y con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones, se organiza el Taller Regional para la elaboración de un Plan de Trabajo sobre Tráfico Ilícito de Migrantes. El Taller busca contribuir a la elaboración del Plan de Trabajo de la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas de la Conferencia Regional sobre Migración, en aras de impulsar políticas y acciones  estratégicas a nivel regional a mediano – largo plazo [[1]](#footnote-1)[1] en materia de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL TALLER

Mediante el Taller se espera obtener insumos de los Países Miembros de la CRM, bajo los siguientes objetivos específicos:

1. Contar a nivel regional con un instrumento de planificación con un enfoque específico sobre el tráfico ilícito de migrantes, a la vez que un enfoque integral.
2. Fortalecer la coordinación y el seguimiento regionales a las acciones y políticas emprendidas en la materia.
3. Ofrecer metas comunes regionales en materia de prevención y combate al tráfico ilícito de migrantes, incluyendo también la protección de los migrantes más vulnerables víctimas de delitos conexos, conforme los Lineamientos establecidos por la CRM[[2]](#footnote-2)[2].
4. Permitir el desarrollo de procedimientos operativos más estandarizados entre los diferentes países de la región.
5. Promover la colaboración y complementariedad con otros espacios regionales que abordan en cierta medida la temática (por ejemplo: la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; la Comisión de Jefes y Directores de Policía de Centroamérica, México, El Caribe y Colombia; el Grupo De Trabajo Ad-Hoc Sobre Migrantes Extra-Regionales[[3]](#footnote-3)[3] (CRM), etc.).

El Grupo 2, tendrá como potenciales participantes a procuradores/fiscales invitados y a los miembros de la policía de migración invitados.

**Expertos técnicos en el grupo 2:**

* CBP, EEUU, operaciones en frontera
* Michael Drayton, Royal Canadian Mounted Police, Integrated Border Enforcement Teams (IBETS)
* Gobierno de México, Iniciativa SOMMEX
* Interpol: modelo de coordinación en operaciones transfronterizas
* **Justificación y orientación del Trabajo en grupo (Para conocimiento del equipo de facilitadores)**

Los ejes de trabajo que se proponen, incluyen desarrollar metas y estándares regionales para ejecutar interdicciones, tomar custodia de personas en violación de la ley de migración y en materia de persecución penal a traficantes de migrantes y delitos relacionados.

El objetivo fundamental de este grupo de trabajo es, no tanto analizar las debilidades o hacer comparaciones entre los distintos niveles de respuesta judicial y policial al delito de Tráfico Ilícito de Migrantes, sino que se trata más de identificar medidas de cooperación regional en materia penal, para la recolección de pruebas y el procesamiento de delincuentes.

En cuanto a respuesta policial, se busca sobretodo fomentar la cooperación regional en el desarrollo, planificación, coordinación y ejecución de operaciones transfronterizas.

* **Propuesta metodológica**

***1. Actividad preliminar***:

Presentación y breve descripción de las funciones de cada uno de los participantes del grupo. Asimismo un experto de la OIM/CRM, explicará cuales son los objetivos, la metodología y la estructura de trabajo a desarrollar.

***2. Análisis PESTLE (Análisis de factores Políticos, Económicos, Sociales, Tecnológicos y Medioambientales)***

De acuerdo a la agenda que se ha compartido, se propone realizar en un primer momento un análisis preliminar del estado de la cuestión, desafíos, principales avances que se han realizado, oportunidades, desventajas, con objeto de tener una imagen completa del fenómeno de tráfico Ilícito de migrantes en cuanto al área de operaciones transfronterizas policiales, y la cooperación penal internacional.

Con objeto de facilitar esta parte, se propone elaborar un análisis PESTLE. Este tipo de análisis servirá para analizar toda una serie de factores o situaciones externas y que afectan para la elaboración de políticas. De esta manera, si se tiene una imagen más completa sobre el contexto en el que nos movemos a nivel regional, los participantes estarán en mejor posición a la hora de establecer objetivos y diseñar acciones.

Igualmente, este tipo de metodología es una propuesta, de manera que cada uno de los facilitadores podrá integrarla como estime más conveniente en función del área de trabajo que se está trabajando.

Se podría realizar el PESTLE en una pizarra o rotafolios; todos los participantes darían sus insumos, y el moderador irá incluyendo todo lo que se va diciendo en el PESTLE. Este análisis quedará a la vista de todos durante toda la sesión para que todos tengan en mente los desafíos, oportunidades a nivel político, económico, social…. Y que servirán en la elaboración del plan de trabajo borrador.

***3. Objetivos***

A continuación se presentan, una serie de objetivos y acciones que ayudarán a generar insumos para el trabajo en grupos. Para la elaboración de las mismas, se han utilizado los documentos del Borrador Cero del *Pacto Global sobre Migraciones* y las *Recomendaciones para el Fortalecimiento de la Estrategia Regional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas* (OIM).

Estos objetivos, servirán como insumos o temas que serían conveniente tocar en los grupos de trabajo. Se trata de tener una serie de recursos con los que alentar la discusión entre los participantes. El moderador, podrá exponerlos y explicarlos, recordando que los mismos han sido extraídos del Borrador Cero del Pacto mundial sobre Migraciones y del Documento de Recomendaciones de la OIM. Es necesario hacer ver a los participantes, que estos objetivos son propuestos para la discusión, o temas que se han propuesto desde espacios distintos a la CRM (en el caso del borrador del Pacto) que puedan ser de interés considerar de cara a una cooperación regional en el tema.

**Operaciones de campo (Cómo interceptar, tomar en custodia y procesar a las personas en violación de la ley de migración y a los traficantes. Como formar equipos inter-agenciales y compartir mejores prácticas)**

1. Alentar y establecer capacitaciones e intercambios con objeto de armonizar técnicas y procesos en el campo de la investigación criminal en el marco regional a través de intercambio de experiencias.
2. Establecer procedimientos estandarizados tanto a nivel reglamentario como operacional para llevar a cabo investigaciones conjuntas en casos específicos.
3. Analizar la posibilidad de crear estaciones migratorias conjuntas entre países vecinos para facilitar los patrullajes y controles en frontera, la investigación y la asistencia a personas migrantes.
4. Establecer procedimientos permanentes y estandarizados para el requerimiento de asistencia legal recíproca en relación al tráfico ilícito de migrantes. Esto incluye la armonización de unidades de cooperación penal internacional que operen en cada una de los Ministerios Públicos o Fiscalías, con respecto a procesos, canales de comunicación, intercambio de evidencias, tiempo de respuesta, etc.
5. Desarrollar protocolos a lo largo de las rutas de migración, que sean acordes a la legislación internacional, y que resalten paso a paso las medidas de identificación de migrantes objeto de tráfico y víctimas de tráfico agravado, facilitando la cooperación policial y operacional transfronteriza en la prevención del tráfico ilícito, el incremento de las tasas de condenas, y terminar definitivamente con la impunidad de los traficantes.
6. Desarrollar acuerdos de cooperación técnica que permitan a los Estados requerir y ofrecer recursos, equipos y cualquier otro tipo de asistencia técnica necesaria para el fortalecimiento de las acciones contra el Tráfico Ilícito de Migrantes.

***4. Preguntas guía/preguntas generadoras para la discusión en el Grupo 2***

A continuación se presentan una serie de preguntas generadoras que pueden ayudar a los facilitadores para animar y moderar el grupo. Igualmente, éstas son preguntas tipo que pueden servirse como recurso y herramienta, para los diferentes temas que se pueden tocar.

**A) Operaciones policiales transfronterizas para la detección de actividades ilegales, y más específicamente actividades vinculadas al delito de tráfico ilícito de migrantes.**

Punto de partida: El artículo 19 de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada: *“Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada*.”

Preguntas:

* ¿Ha participado usted o conoce alguna operación de este tipo (intercambios de información, operaciones conjuntas de las que hayan tenido experiencia, (bien porque hayan sido partícipes o bien por que hayan escuchado de ellas) que suponga a su entender un ejemplo de buenas prácticas?
* En base a su experiencia de cooperación transfronteriza, ¿qué posibilidades habría de implantar una política similar en la región? ¿Cuáles son los puntos más importantes a desarrollar? ¿Cuáles son las principales dificultades que dicho proceso implicaría?
* ¿Ha tenido usted experiencia o conoce de plataformas de comunicación entre agencias homólogas para enviar información de manera segura?
* ¿Cómo funcionaría una unidad migratoria conjunta con efectivos de los países fronterizos para la detección y persecución del tráfico ilícito de migrantes?

**B) Cooperación penal transfronteriza para la persecución y procesamiento del delito de Tráfico Ilícito.**

En cuanto a la cooperación penal transfronteriza, de ayuda para el moderador:

- Contexto situacional para el moderador:

(Actualmente, las nuevas líneas de investigación apuntan a que el delito de tráfico ilícito debe abordarse ya no desde una perspectiva de delito aislado, sino desde una dimensión más compleja, teniendo en cuenta el modus operandi transnacional de las nuevas redes criminales que trafican con personas migrantes. Estas redes se dedican ya no solo al TIM, sino también a otros delitos, como por ejemplo el tráfico de drogas.

El modus operandi ha variado irremediablemente. Los traficantes operan en redes que se extienden más allá de las fronteras de un país, estableciendo relaciones con otros colaboradores y traficantes más allá de las fronteras, comunicaciones vía Internet, llamadas telefónicas internacionales, casas de seguridad. Esta nueva dimensión implica un abordaje penal del delito mucho más amplio, que obliga a una cooperación continua entre ministerios públicos y fiscalías de los distintos países.

De esta manera, se dibujan escenarios complejos para el procesamiento, recolección de pruebas, presentación de testimonios, cumplimiento de la condena respecto a delincuentes cuyos actos delictivos se extienden más allá de un territorio. En este sentido, una respuesta de cooperación regional se hace necesaria para que el efectivo procesamiento de los delincuentes sea respetuoso con los derechos procesales tanto del delincuente como de otras personas implicadas (ya sean testigos, familiares…).

Preguntas generadoras.

* ¿Qué acciones llevaría usted a cabo/contacto con otras instituciones para la recolección de pruebas y emisión de testimonios de las personas objeto de tráfico?
* ¿Cuáles son las principales dificultades o desafíos que se plantean para cooperación penal transnacional? (lentitud de los procedimientos, la excesiva burocracia puede dificultar una efectiva cooperación…)
* ¿Qué otras líneas de cooperación podrían articularse en lo que se refiere a cooperación judicial?
* Dificultades y desafíos que puedan surgir.
* Coordinación inter-institucional y políticas integrales.

**Preguntas generadoras de cara a la elaboración de una matriz final:**

* ¿Qué necesidades y problemas identifican que existen a nivel regional respecto a las operaciones de terreno en respuesta policial?
* ¿Qué medidas de cooperación regional en materia persecución y procesamiento penal del TIM deben incluirse?
* ¿Qué elementos deberían incluirse en un documento o matriz final: sistemas de coordinación interinstitucional, cuestiones de toma de decisiones en el transcurso de las operaciones conjuntas, elaboración de planes operativos, posibilidad de crear o designar una autoridad conjunta; sujetos encargados de desarrollar en profundidad los elementos y redactar las propuestas acordadas por el grupo, procedimientos para la consulta y aprobación de estándares regionales tanto legales como operativos con los países afectados).

**C) Detección de documentos falsos**

**5. Matrices**

* **Matriz de trabajo para la recolección de insumos y apuntes de los participantes**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Matriz de trabajo | | | |
| **Objetivo…:** | | | Notas del participante |
| **Compromiso o alcance:** | | |  |
| **Acciones** | **1.** | Comentarios: |  |
| 2. | Comentarios: |  |
| 3. | Comentarios: |  |
| 4. | Comentarios: |  |
| 5. | Comentarios: |  |

Se propone repartir a los participantes una matriz de trabajo de manera que a medida que se va desarrollando la discusión por grupos, y se van generando insumos, los mismos puedan ser recogidos en las mismas, de manera que todos los participantes dispongan de un documento de trabajo, con el que luego sea más fácil rellenar e integrar todos los comentarios en un documento o matriz final.

* **Matriz/Documento de resultados a presentar en plenaria**

Asimismo, es importante que todos los moderadores manejen una misma línea de trabajo que se complete con la realización de una matriz última de resultados, tal y como se propone a continuación:

(Propuesta a valorar)

|  |  |
| --- | --- |
| Matriz final | |
| - Objetivo | |
| - Compromiso o alcance | |
| - Acciones | 1. |
| 2. |
| 3. |
| 4. |
| 5. |

Esta matriz, se presentará al principio para explicarles a los participantes cuáles son los resultados a los que se espera llegar. Las matrices se trabajarán el segundo día, y serán presentadas en la última sesión e plenaria.

Anexo I

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Matriz de trabajo Grupo 2 | |  | Notas del Participante |
|  |  | |  |  |
| Objetivo 2.1: | **Establecer medidas de detención administrativa ordenada y medias alternativas a la detención** | |  |  |
| Compromiso o alcance |  | |  |  |
| Acciones a ejecutar | **1. Establecer modelos de trabajo para la cooperación regional, en operaciones transfronterizas en la investigación y persecución del Tráfico Ilícito de migrantes..** | **Comentarios:**  ¿Cómo? ¿A través de qué?, acuerdos a nivel gubernamental, diálogo a nivel interno entre las diferentes agencias implicadas. Acuerdos de cooperación y realización de operaciones transfronterizas entre países vecinos. Especial atención y consideración a las operaciones contra tráfico ilícito por mar (mar territorial, aguas internacionales). |  |  |
| **2. Implementación de equipos u unidades de migración conjuntos entre países fronterizos para la realización de patrullajes, operaciones conjuntas de combate al Tráfico Ilícito de Migrantes** | **Comentarios:**  - ¿Que agencias participan? (policía migratoria, ejercito, agencia de aduanas…) - Protocolos de acción y coordinación para la realización de operaciones conjuntas; programas de respuesta ante sospecha, etc. - Establecimiento de canales de información directos, mensajes alerta.  - Como se coordina la acción de una agencia en el territorio fronterizo de otro país |  |  |
| **3. Establecimiento de protocolos de acción uniformes para la identificación de traficantes, personas objeto de tráfico, y víctimas de delitos asociados al tráfico** | **Comentarios:**  **-** Criterios de identificación de documentos falsos. - Perfiles de traficante y persona objeto de tráfico. |  |  |
| **4. Establecimiento de lineamientos uniformes de cooperación penal transfronteriza para la investigación judicial y procesamiento de las redes de tráfico ilícito** | **Comentarios:**  **-** Recolección de pruebas, mecanismos de derecho internacional que se articulan para el procesamiento. - Cooperación técnica entre los países para la prestación de servicios, equipos y otros recursos en la lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes |  |  |
| **5. Planes de capacitación y formación en Derechos Humanos enfocados en atención a migrantes para el personal dedicado a la atención de personas migrantes objeto de tráfico** | **Comentarios:** |  |  |

1. [1] El periodo de vigencia del Plan se discutirá durante el taller, desde la OIM se propone un periodo no menor a cinco años. [↑](#footnote-ref-1)
2. [2] Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad (<http://www.programamesoamerica.iom.int/sites/default/files/LINEAMIENTOS_esp_disco.pdf> ) [↑](#footnote-ref-2)
3. [3] Dicho grupo en su última reunión en Mexico, 6 y 7 julio 2017, incluyó en sus acuerdos la necesidad de fortalecer las sinergias con otros espacios, como por ejemplo la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas de la CRM. Punto 3.3 del Informe de dicha Reunión. [↑](#footnote-ref-3)