



NACIONES UNIDAS
Oficina contra la Droga y el Delito



Manual para la lucha contra la trata de personas

**PROGRAMA MUNDIAL
CONTRA LA TRATA DE PERSONAS**

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual para la lucha contra la trata de personas

PROGRAMA MUNDIAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2007

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

La información acerca de enlaces con sitios de Internet contenida en la presente publicación se brinda para comodidad del lector y es correcta en la fecha de publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud constante de dicha información ni por el contenido de ningún sitio externo de Internet.

Publicación de las Naciones Unidas

Núm. de venta: S.06.V.11

ISBN-10: 92-1-333380-3

ISBN-13: 978-92-1-333380-8

índice

Abreviaturas y siglas	vii
Introducción	ix
Finalidad del Manual	ix
Los instrumentos	x
Definición de trata	xi
Prevención, investigación y penalización	xii
Tráfico ilícito de migrantes	xiii
Distinción entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	xiv
Consentimiento de las víctimas	xvi
Causas básicas de la trata de personas	xviii
Papel de los grupos delictivos organizados	xviii
Problemas de los encargados de formular políticas	xx
Problemas de aplicación coercitiva de la ley	xxi
Problemas del sistema de justicia penal y la judicatura	xxi
Problemas de las organizaciones no gubernamentales y los dispensadores de servicios	xxii
1. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL	1
Instrumento 1.1: Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios	4
Instrumento 1.2: Otros textos internacionales pertinentes	6
2. EVALUACIÓN DEL PROBLEMA Y ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS	11
Instrumento 2.1: Evaluación de la situación nacional	13
Instrumento 2.2: Evaluación del marco jurídico existente	15
Instrumento 2.3: Planes de acción y estrategias regionales	17
Instrumento 2.4: Estrategias nacionales y locales	21
Instrumento 2.5: Medidas para la elaboración de un enfoque multiinstitucional de una intervención	24
Instrumento 2.6: Mecanismos de coordinación interinstitucional	26
Instrumento 2.7: Capacitación y creación de capacidad	29

3.	MARCO LEGISLATIVO	33
	Instrumento 3.1: Penalización del delito de la trata	33
	Instrumento 3.2: Otros delitos conexos con la trata de personas	36
	Instrumento 3.3: Responsabilidad de las personas jurídicas	39
	Instrumento 3.4: Penalización del blanqueo del producto del delito de la trata de personas	41
	Instrumento 3.5: Legislación sobre los derechos humanos y la trata de personas	43
4.	COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL	47
	Instrumento 4.1: Tratado de extradición	51
	Instrumento 4.2: Incautación de bienes y decomiso del producto del delito	53
	Instrumento 4.3: Asistencia judicial recíproca	55
	Instrumento 4.4: Solicitudes de asistencia recíproca	61
	Instrumento 4.5: Cooperación internacional para el cumplimiento de la ley	63
	Instrumento 4.6: Acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales	65
5.	CUMPLIMIENTO DE LA LEY Y ACTUACIÓN PENAL	71
	Instrumento 5.1: Investigación reactiva en base a las víctimas	72
	Instrumento 5.2: Investigación proactiva	74
	Instrumento 5.3: Investigación de desarticulación	78
	Instrumento 5.4: Investigación financiera paralela	80
	Instrumento 5.5: Técnicas especiales de investigación	81
	Instrumento 5.6: Equipos de investigación conjunta	82
	Instrumento 5.7: Reunión e intercambio de información confidencial	85
	Instrumento 5.8: Procurar obtener la colaboración de los delincuentes	88
	Instrumento 5.9: Directrices sobre derechos humanos y trata de personas en el contrato del cumplimiento de la ley	89
	Instrumento 5.10: Seguridad de las víctimas durante la investigación	91
	Instrumento 5.11: Medidas de control fronterizo	93
	Instrumento 5.12: Protección de los testigos	96
	Instrumento 5.13: Protección de los testigos durante y después del procesamiento y el juicio	101
6.	IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS	105
	Instrumento 6.1: No criminalización de las víctimas de la trata de personas	106
	Instrumento 6.2: Identificación de las víctimas de la trata de personas	108

Instrumento 6.3:	Lista de referencia para facilitar la identificación de las víctimas	110
Instrumento 6.4:	Sugerencias útiles a los profesionales de la atención de salud	112
Instrumento 6.5:	Instrumento de identificación de víctimas para el personal de servicios de salud	114
Instrumento 6.6:	Instrumento de identificación de víctimas para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley	115
Instrumento 6.7:	Entrevista a las víctimas	117
Instrumento 6.8:	Entrevistas a las víctimas conforme a consideraciones de ética y seguridad	118
Instrumento 6.9:	Certificación de las víctimas	120
7.	CONDICIÓN DE INMIGRANTE DE LAS VÍCTIMAS, SU REPATRIACIÓN Y SU REASENTAMIENTO	123
Instrumento 7.1:	Período de reflexión	125
Instrumento 7.2:	Permisos de residencia temporales o permanentes para las víctimas	127
Instrumento 7.3:	Repatriación de las víctimas: obligaciones de los Estados	130
Instrumento 7.4:	Repatriación de las víctimas: procedimientos	132
Instrumento 7.5:	Facilitar la repatriación de las víctimas	134
Instrumento 7.6:	Proteger a las víctimas de la trata repatriadas y refugiadas	138
Instrumento 7.7:	Repatriación de menores	139
8.	ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS	143
Instrumento 8.1:	Acceso a la información y a la representación legal	148
Instrumento 8.2:	Asistencia a las víctimas	150
Instrumento 8.3:	Asistencia a los niños víctimas de la trata	155
Instrumento 8.4:	Asistencia médica	158
Instrumento 8.5:	Asistencia psicológica	161
Instrumento 8.6:	Asistencia en materia de idiomas y traducción	164
Instrumento 8.7:	Programas de alojamiento	165
Instrumento 8.8:	Rehabilitación, formación profesional y educación	168
Instrumento 8.9:	Restitución y indemnización de las víctimas	169
9.	PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS	173
Instrumento 9.1:	Políticas para abordar las causas básicas de la trata de personas	178
Instrumento 9.2:	Medidas de sensibilización	179

Instrumento 9.3:	Lista de referencia para una campaña de sensibilización	183
Instrumento 9.4:	Prevención de la corrupción	185
Instrumento 9.5:	Disuasión de la demanda de personas objeto de trata con fines de explotación sexual	188
Instrumento 9.6:	Eliminación de la discriminación por razones de género y promoción de los derechos económicos de la mujer	192
Instrumento 9.7:	Cooperación bilateral y multilateral para prevenir la trata de personas	194
10.	VIGILANCIA Y EVALUACIÓN	197
Instrumento 10.1:	Proceso de vigilancia y evaluación	198
Instrumento 10.2:	Directrices sobre investigación y evaluación	204
Instrumento 10.3:	Utilización de instrumentos uniformes para reunir datos	205
Anexos		211
I.	Visión de conjunto de los instrumentos	211
II.	Sitios web de utilidad	225
III.	Formulario para presentar observaciones	229

abreviaturas y siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
Europol	Oficina Europea de Policía
Interpol	Organización Internacional de Policía Criminal
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICRI	Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia

introducción

La trata de personas reviste muchas formas diferentes. Es dinámica y adaptable y, al igual que otras tantas formas de actividad delictiva, cambia constantemente a fin de burlar la labor de prevención de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Las respuestas a los problemas también evolucionan con rapidez, en particular desde que las Naciones Unidas adoptaron en noviembre de 2000 una definición internacionalmente acordada. Cada día aparecen nuevos métodos de prevenir, investigar y combatir el delito de la trata y maneras más efectivas de proteger y prestar asistencia a las víctimas de ese delito. La cooperación internacional, crucial para el éxito de la mayoría de las intervenciones contra la trata de seres humanos, está cobrando nuevo impulso y se están desarrollando nuevos mecanismos de cooperación.

La idea que inspiró la preparación de este Manual es lo mucho que todavía queda por aprender sobre la mejor manera de prevenir y combatir la trata de personas en distintas circunstancias. En él se presenta una selección de los instrumentos conceptuales, legislativos y de organización que se utilizan en diferentes partes del mundo.

El Manual parte de la premisa de que el problema de la trata de personas, ya sea a nivel nacional o local, sólo puede abordarse eficazmente si se aplican estrategias globales basadas en los derechos humanos que tengan en cuenta el carácter transnacional del problema, las numerosas actividades delictivas asociadas, la frecuente participación de grupos delictivos organizados y el enorme dolor, miedo y perjuicio que padecen las víctimas.

Aunque el Manual presenta algunos ejemplos de estrategias nacionales globales, la mayoría de los instrumentos que describe se centran en un aspecto específico de la respuesta integral que se necesita. Los distintos instrumentos pueden utilizarse para elaborar estrategias generales o para ampliar o potenciar algunos de los componentes esenciales de las ya existentes. Muchos de esos instrumentos tendrán que adaptarse a las circunstancias nacionales o locales. Ninguno de ellos, por sí mismo, basta para dar una respuesta eficaz al problema.

Finalidad del Manual

En términos generales, el Manual tiene los mismos fines que el 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

Transnacional¹, denominado en adelante “Protocolo contra la trata de personas” (resolución 55/25, anexo II, de la Asamblea General) y que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional², denominada en adelante “Convención contra la Delincuencia Organizada” (resolución 55/25, anexo I, de la Asamblea General). Esos fines son prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas, y promover la cooperación internacional.

Objetivos del Manual

- Sensibilizar más y ayudar a las instancias normativas de los gobiernos nacionales, los sistemas de justicia penal, los órganos encargados de hacer cumplir la ley, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones intergubernamentales a comprender el fenómeno de la trata de personas y combatirlo eficazmente
- Sugerir a los organismos gubernamentales nacionales y demás organismos y organizaciones pertinentes posibles formas de elaborar diversos elementos de una estrategia integral para prevenir y abordar el problema de la trata de personas
- Sugerir a los Estados y las diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales pertinentes posibles formas de mejorar su capacidad de identificar a las víctimas de la trata y ofrecer protección y asistencia eficaces
- Sugerir posibles formas de colaboración entre los Estados, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y diversas otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para combatir la trata de personas y elaborar medidas eficaces a tal efecto

Los conocimientos y la experiencia práctica en esas esferas se van consolidando gradualmente en todo el mundo. La finalidad del presente Manual es facilitar el intercambio de esos conocimientos e información entre las instancias normativas, las autoridades encargadas de aplicar la ley, los jueces y los fiscales, los dispensadores de servicios a las víctimas y los miembros interesados de la sociedad civil.

Los instrumentos

El Manual está estructurado de manera que las diferentes secciones puedan ser consultadas directamente por los usuarios a quienes interese especialmente algún

¹El Protocolo contra la trata de personas fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000. Entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. La situación de la ratificación del Protocolo puede consultarse en la siguiente dirección: http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_trafficking.html

²La Convención contra la Delincuencia Organizada fue aprobada por la Asamblea General en su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000 y entró en vigor el 29 de septiembre de 2003. La situación de la ratificación de la Convención puede consultarse en la siguiente dirección: http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_convention.html

aspecto particular del problema. En el anexo I figura una reseña general de todos los instrumentos.

Los instrumentos se presentan distribuidos en 10 capítulos, cada uno de ellos dedicado a un tipo de actividad importante que conviene realizar como parte de una estrategia integral para hacer frente a la trata de personas. Así pues, cada uno de los diez capítulos trata de la necesidad de adoptar alguna medida específica para combatir el problema. Los capítulos se refieren respectivamente, de la necesidad de:

1. Tener en cuenta la legislación internacional pertinente y el marco jurídico internacional en gestación
2. Evaluar el problema de la trata de personas tal como se presenta en un contexto específico y desarrollar una estrategia eficaz y la capacidad para formular estrategias
3. Llevar adelante la reforma legislativa necesaria
4. Eliminar los obstáculos a la cooperación internacional en materia de justicia penal
5. Elaborar y llevar a efecto procedimientos y prácticas eficaces judiciales y de aplicación de la ley
6. Establecer medidas para facilitar la identificación de las víctimas de la trata
7. Abordar la cuestión de la situación de las víctimas de la trata en materia de inmigración y adoptar medidas para facilitar su repatriación y reasentamiento
8. Ofrecer protección y asistencia eficaces a las víctimas
9. Realizar una labor de educación pública eficaz y adoptar otras medidas para prevenir la trata de personas
10. Establecer los mecanismos de vigilancia y evaluación necesarios para medir los progresos realizados

Definición de trata

El Protocolo contra la trata de personas contiene una definición de ese fenómeno convenida por la comunidad internacional.

En el apartado *a)* del artículo 3 de dicho Protocolo se define tal delito de la siguiente manera:

“Por ‘trata de personas’ se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá,

como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.”

Definición de trata de personas

La trata de personas es:

- La acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas
- Recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza, a la coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión de pagos o beneficios a una persona que tenga autoridad sobre la víctima
- Con fines de explotación, lo que incluye la explotación de la prostitución ajena, la explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud y la extracción de órganos

El Protocolo define la trata de personas a los efectos de determinar el ámbito de aplicación del Protocolo mismo y el de la Convención contra la Delincuencia Organizada a las actividades de trata, así como ofrecer una base común para la formulación de delitos penales, procedimientos penales, medidas de apoyo y asistencia a las víctimas y otras medidas en el plano nacional. La definición se desglosa en tres elementos: los actos, los medios utilizados para cometer esos actos, y los fines u objetivos (formas de explotación).

El Protocolo no define la explotación, pero contiene una lista no exhaustiva de formas de explotación. La explotación sexual no se define en él ni en ningún otro documento jurídico internacional. Sin embargo, otras formas de explotación enumeradas en la definición han sido definidas de alguna manera en otros instrumentos jurídicos internacionales.

Al mencionar las situaciones de trabajo forzado, servidumbre, esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, el Protocolo contra la trata de personas rehuye la tendencia a limitar la definición de la trata de personas a los casos que entrañan servicios de índole sexual, y reconoce en cambio todas las formas de trata, en particular la dirigida a diferentes tipos de trabajo forzado, o la encaminada a la extracción de órganos, así como el hecho de que todas las personas son víctimas potenciales de la trata, aunque las mujeres y los niños sean especialmente vulnerables a esta forma de victimización.

Prevención, investigación y penalización

El Protocolo contra la trata de personas se aplica a la “prevención, investigación y penalización” de los delitos en él tipificados, pero sólo cuando sean de “carácter

transnacional” y entrañen la participación de un “grupo delictivo organizado” (como se define en la Convención contra la Delincuencia Organizada)³. Ha de señalarse que la obligación de los Estados Parte es tipificar como delito la trata en su derecho interno, independientemente del carácter transnacional o la participación de un grupo delictivo organizado⁴. La presencia de estos elementos es una prueba concerniente a la aplicación de la Convención y el Protocolo entre los Estados Parte, pero ninguno de ellos debe ser un hecho que haya que demostrar en ningún proceso de penalización interno.

La Convención contra la Delincuencia Organizada alienta además a adoptar medidas adicionales “más estrictas o severas” contra toda forma de delincuencia organizada transnacional, incluida la trata de personas. Además de tipificar específicamente como delito la trata de personas, muchos Estados están también definiendo nuevas figuras penales para encarar concretamente los actos que constituyen sólo una parte del delito de la trata, tales como los contratos de “servidumbre por deudas” o la prostitución forzada.

Tráfico ilícito de migrantes

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, denominado en adelante el “Protocolo sobre los migrantes” (resolución 55/25, anexo III, de la Asamblea General) fue aprobado al objeto de “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 2)⁵.

En el Protocolo sobre los migrantes se define “el tráfico ilícito” de migrantes como “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” (apartado *a*) del artículo 3). Esta definición contiene los siguientes elementos:

- La facilitación de la entrada ilegal:
- en un Estado del cual la persona en cuestión no es nacional o residente permanente
- con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

³Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Convención contra la Delincuencia Organizada (apartado *a*) del artículo 2)).

⁴Véase el párrafo 2 del artículo 34 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

⁵El Protocolo sobre los migrantes fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000. Entró en vigor el 28 de enero de 2004. La situación de la ratificación del Protocolo puede consultarse en la siguiente dirección: http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures_migrants.html

Además de tipificar como delito el tráfico ilícito *per se*, el Protocolo también exige que los Estados Parte penalicen una conducta adicional asociada a menudo con dicho tráfico, a saber, la “creación” y la “facilitación, el suministro o la posesión” de un “documento de viaje o de identidad falso”.

Los Estados Parte deben también penalizar el delito de “habilitar la residencia ilegal”. La intención al estipular este delito es incluir los casos en que la entrada de migrantes se hace por medios legales, como permisos o visados de visitantes, pero la permanencia tiene lugar recurriendo a medios ilegales. Estos medios ilegales los habilitan para permanecer por razones distintas de las aducidas al entrar o más allá del plazo estipulado en sus permisos o autorizaciones de entrada.

Distinción entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

Tanto el tráfico ilícito de migrantes como la trata de personas entrañan el movimiento de seres humanos para obtener algún beneficio. Sin embargo, en el caso de la trata deben darse dos elementos adicionales con respecto al tráfico ilícito: debe tratarse de una forma de captación indebida, por ejemplo, con coacción, engaño o abuso de poder; y la actividad ha de realizarse con algún propósito de explotación, aunque ese propósito finalmente no se cumpla.

En la trata de personas, la fuente principal de ingresos para los delincuentes y el motivo económico impulsor del delito es el producto obtenido con la explotación de las víctimas en la prostitución, los trabajos forzados u otras formas de abuso. En el caso del tráfico ilícito, el precio pagado por el migrante ilegal es la fuente principal de ingresos y no suele mantenerse ninguna relación persistente entre el delincuente y el migrante una vez que éste ha llegado a su destino. La otra gran diferencia entre el tráfico ilícito y la trata es que el primero es siempre de carácter transnacional, en tanto que la trata puede serlo o no⁶.

La trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes son delitos distintos, pero representan problemas penales en parte coincidentes. Sus definiciones jurídicas contienen elementos comunes. En los casos reales puede haber elementos de ambos delitos o mutación de un delito a otro. Muchas víctimas de la trata de personas comienzan su itinerario consintiendo en ser trasladadas ilícitamente de un Estado a otro. Los migrantes así trasladados pueden después ser engañados o forzados a soportar situaciones de explotación, convirtiéndose así en víctimas de la trata de personas. De hecho, a menudo puede resultar difícil para los órganos encargados de aplicar la ley y los dispensadores de servicios a las víctimas determinar si un caso particular es de tráfico ilícito o de trata de personas. En la práctica, dichos órganos utilizarán a veces las pruebas reunidas inicialmente para poner en marcha

⁶Los términos utilizados en la definición y el requisito de penalización previsto en el Protocolo sobre los migrantes (apartado a) del artículo 3 y artículo 6) estipulan claramente que el tráfico ilícito debe ser penalizado sólo cuando entrañe la entrada ilegal de migrantes en un Estado Parte, lo cual exige un elemento de transnacionalidad. No establecen tal requisito las disposiciones relativas a la trata de personas: ésta debe tipificarse como delito independientemente de si las víctimas son objeto de tráfico dentro de un país o de un país a otro.

una investigación sobre tráfico ilícito, que posteriormente se centrará en la trata de personas, a medida que se vayan obteniendo nuevas pruebas. En tales casos, tendrán con frecuencia que basarse en las medidas existentes contra el tráfico ilícito de migrantes hasta que puedan demostrarse otros elementos constitutivos de un delito de trata de personas.

Las víctimas de la trata de personas deben recibir servicios de protección y de asistencia, lo cual no se aplica normalmente a los migrantes que han sido introducidos ilícitamente en un Estado. Así pues, preocupa a veces que las autoridades puedan considerar casos de trata de personas como si fueran de tráfico ilícito de migrantes para minimizar su responsabilidad de ofrecer protección y apoyo a las víctimas. Aumenta esta preocupación el hecho de que la condición de víctima de la trata a menudo se define como tal sólo cuando los fiscales o los órganos de aplicación de la ley así la designan o tipifican. Raramente existe un procedimiento por el que las víctimas de la trata u otros que actúen en su nombre puedan intentar obtener el reconocimiento de su condición para poder tener acceso al apoyo y la asistencia que necesitan.

Por todas estas razones, es importante procurar que los Estados pasen a ser partes en ambos Protocolos siempre que sea posible.

¿Qué diferencias hay entonces entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes?

Hay tres diferencias importantes:

Consentimiento

En el caso de tráfico ilícito, que suele realizarse en condiciones peligrosas o degradantes, los migrantes consienten en ese tráfico. Las víctimas de la trata, por el contrario, nunca han consentido o, si lo hicieron inicialmente, ese consentimiento ha perdido todo su valor por la coacción, el engaño o el abuso de los traficantes.

Explotación

El tráfico ilícito termina con la llegada de los migrantes a su destino, en tanto que la trata implica la explotación persistente de las víctimas. Desde un punto de vista práctico, las víctimas de la trata también suelen resultar más gravemente afectadas y tener más necesidad de protección frente a una nueva victimización y otras formas de abuso que los migrantes clandestinos.

Transnacionalidad

El tráfico ilícito es siempre transnacional, mientras que la trata puede no serlo. Ésta puede tener lugar independientemente de si las víctimas son trasladadas a otro Estado o sólo desplazadas de un lugar a otro dentro del mismo Estado.

Consentimiento de las víctimas

Una de las cuestiones fundamentales al formular una respuesta al fenómeno de la trata es la necesidad de analizar si la víctima ha consentido en el tráfico o la trata. En el Protocolo contra la trata de personas también se establece que, a los efectos de esa definición, el consentimiento dado por la víctima no se tendrá en cuenta cuando se haya demostrado el recurso a medios ilícitos.

De esa manera, en el Protocolo se admite que el ejercicio de la libre voluntad de la víctima a menudo se ve limitado por la fuerza, el engaño o el abuso de poder. Se respeta la capacidad de los adultos de tomar por sí mismos decisiones acerca de su vida, concretamente en cuanto a las opciones de trabajo y migración. Sin embargo, en el Protocolo se excluye la defensa basada en el consentimiento cuando se demuestre que se ha recurrido a medios indebidos para obtenerlos. Un niño no puede consentir en ser objeto de trata; el Protocolo excluye toda posibilidad de consentimiento cuando la víctima es menor de 18 años.

Algunas de esas cuestiones se ilustran en los siguientes ejemplos⁷.

Ejemplo 1

Sara no pudo encontrar trabajo cuando terminó sus estudios a los 20 años. Estuvo sin empleo durante un año, viviendo con sus padres en un país de Europa oriental. La situación era muy difícil para todos ellos. Sabía de muchos que habían salido al extranjero y ganaban dinero para mantenerse a sí mismos y a sus familias. Sara quería hacer lo mismo. Una mujer conocida la puso en contacto con un hombre que afirmó poder ayudarla a conseguir un puesto de camarera en un país de Europa sudoriental. El hombre se ofreció para obtener el pasaporte y el billete, y le dijo que podía pagarle más adelante. Sara comunicó a sus amigos y familiares que se iba, y todos se alegraron por ella. Algunas de sus amistades querían irse también. Cuando llegó al país de destino Sara fue entregada a un grupo de hombres que le dijeron que les debía dinero y que tenía que pagar su deuda vendiendo su cuerpo.

La historia de Sara es corriente, consintió en ser llevada a Turquía por un trabajo legítimo. En muchos casos de trata, la oferta engañosa incluye la promesa de un trabajo y un permiso de residencia en regla. A veces la víctima está de acuerdo en entrar ilegalmente en un país para encontrar trabajo. Está claro que las víctimas no consienten en la explotación ulterior. Según el derecho internacional no es posible el consentir en la tortura y los malos tratos.

Ejemplo 2

Sonia comenzó como prostituta en un país latinoamericano cuando a los 14 años fue expulsada de su hogar. Aunque también intentó otros trabajos, siempre volvía a la prostitución. A los 17 años, un taxista la invitó a ir a Europa. Le dijo que era

⁷La trata de personas es universal, tiene lugar tanto en el mundo desarrollado como en el mundo en desarrollo. Estos tres ejemplos ilustran simplemente un fenómeno de ámbito mundial.

muy bonita y que podía hacer fortuna si se trasladaba a Europa y trabajaba allí. Por su belleza, afirmó el taxista, probablemente podría trabajar como modelo, y él mismo se encargaría de todos los arreglos. Sonia se sintió muy tentada aunque tenía miedo. Después de algún tiempo aceptó la oferta. El taxista necesitó un mes para hacerle las gestiones y con ella viajaron otras tres muchachas. Cuando llegaron a Europa, otro taxista tomó sus pasaportes diciendo que tenían que confiar en él porque la ciudad era muy peligrosa. Las muchachas fueron obligadas a trabajar todos los días como prostitutas de 6 de la tarde a 6 de la mañana, y se les dijo que no se los devolverían los pasaportes hasta que el encargado de la casa hubiera recibido el pago de los gastos del viaje. Sonia dice que preveía lo de la prostitución pero que nunca imaginó que sería una prisionera, amenazada día y noche.

En este ejemplo, el hecho de que la víctima conociera por anticipado que iba a dedicarse a la prostitución no atenúa la conducta delictiva del traficante: se han utilizado los medios de la trata y el elemento de explotación permanece. La gravedad del hecho no disminuye pues la víctima conocía la naturaleza del trabajo pero no las condiciones en que tendría que realizarlo.

No es solamente la trata de mujeres con fines de prostitución la que puede conducir del consentimiento a la esclavitud. También hay casos de hombres captados para trabajar en la construcción, que dieron su consentimiento para lo que creían que sería un empleo temporal legítimo y acabaron viéndose atrapados en el lugar de trabajo, sin pago ninguno y siendo objeto de malos tratos físicos.

Ejemplo 3

La policía rescató a 116 niños y adultos jóvenes varones de varios campamentos de esclavos en un país africano. Las víctimas rescatadas no eran sino una parte de los menores retenidos en unos campamentos de niños esclavos descubiertos en los estados federados occidentales de ese país. Las víctimas, nacionales de un país vecino, estaban acampadas en el monte sin ningún tipo de cobijo y obligadas a dormir al aire libre directamente sobre la tierra. Su labor era triturar granito y piedras en canteras dentro de los campamentos. Los padres, al parecer, habían confiado sus hijos a los traficantes, movidos en muchos casos por la esperanza de que tuvieran un futuro mejor. Algunos de los niños llevaban trabajando en las canteras cuatro años.

Es importante tener en cuenta en este ejemplo que un menor de 18 años no puede dar su consentimiento, aunque no se recurra a ninguno de los medios de la trata. En otras palabras, aun cuando no haya amenaza ni se emplee la fuerza en su contra o no sea objeto de coacción, secuestro o engaño, el niño no puede dar su consentimiento al acto de la trata para fines de explotación. Además, ni siquiera el tutor puede consentir en la trata con tales fines.

Por esta razón los jóvenes rescatados de las canteras de granito de África occidental y repatriados eran víctimas de la trata de personas, incluso si habían dado su consentimiento para trabajar en las canteras y no habían sido engañados en cuanto a las condiciones de trabajo. Los muchachos habían sido captados, transportados

(el acto de la trata) a las canteras de granito y explotados con fines de trabajo (la finalidad de la trata). Incluso si no se recurrió a ningún medio, los muchachos, exclusivamente por su edad fueron víctimas de la trata.

Causas básicas de la trata de personas

Las causas básicas de la trata son diversas y a menudo difieren de un país a otro. En su búsqueda de una vida mejor en otra parte, las personas desfavorecidas caen a menudo en manos de delincuentes que se aprovechan de su situación y las explotan. Las dificultades económicas, los conflictos, la delincuencia y la violencia social, los desastres naturales y otros factores adversos de ese tipo ponen en una situación desesperada a millones de personas, haciéndolas vulnerables a diversas formas de explotación y esclavitud. En no pocas sociedades, las niñas son menos valoradas que los niños y se espera de ellas que sacrifiquen su educación y asuman responsabilidades domésticas, como el cuidado de sus padres y hermanos. Esta discriminación basada en el sexo hace que las mujeres y las niñas sean desproporcionadamente vulnerables a la trata.

Otros factores que facilitan la trata de personas son las fronteras permeables, los funcionarios públicos corruptos, la participación de grupos o redes de la delincuencia organizada internacional, la limitada capacidad o voluntad de los órganos de inmigración o aplicación de la ley para controlar las fronteras, la falta de una legislación adecuada, y de la voluntad y decisión políticas de aplicar la legislación o los mandatos existentes.

Papel de los grupos delictivos organizados

La participación de una organización delictiva en un caso particular puede no resultar inmediatamente evidente a las autoridades encargadas de aplicar la ley que investiguen ese caso o a otras personas que entren en contacto con las víctimas.

Los grupos delictivos organizados han comenzado la trata de personas como complemento de otras actividades criminales, tales como el tráfico ilícito de drogas, armas u otros productos lucrativos. Esos grupos participan también en delitos que tienen por objeto proteger operaciones ilícitas, entre ellas el blanqueo de dinero, la violencia, la intimidación y la corrupción de funcionarios.

En los últimos años se ha registrado un aumento de la participación de las organizaciones delictivas en el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas debido a los beneficios extremadamente altos que producen y los riesgos relativamente bajos que entrañan. La trata de personas puede correr a cargo de una serie de organizaciones pequeñas con algunos vínculos entre sí, que captan a las víctimas y se las venden unas a otras a medida que pasan del Estado de origen al de destino, o bien correr a cargo de organizaciones delictivas grandes y complejas que actúan en cada una de las etapas del proceso. En cualquiera de los dos supuestos, pocos grupos limitan sus actividades delictivas a la trata de personas; casi siempre se dan al mismo tiempo otras formas de tráfico ilícito o de criminalidad.

El consentimiento de la víctima

En muchos casos de trata hay un consentimiento o cooperación iniciales entre las víctimas y los traficantes, seguido después por una situación de coacción, abuso o explotación. Todo consentimiento inicial queda efectivamente anulado cuando comienza el engaño, sigue la coacción o hay abuso de poder en algún momento del proceso, conforme al apartado *b)* del artículo 3 del Protocolo contra la trata de personas.

Este hecho plantea problemas prácticos en los casos en que los traficantes acusados aducen en su defensa pruebas del consentimiento de la víctima.

En el apartado *b)* de la definición se aclara que el consentimiento de la víctima no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los “medios” de la trata.

El consentimiento de la víctima puede todavía esgrimirse como defensa en el derecho interno, pero cuando se demuestra que se han utilizado medios tales como amenazas, coacción o uso de la fuerza o abuso de poder, el consentimiento carece de valor y la defensa basada en él no ha lugar. En la mayoría de los sistemas de justicia penal, el efecto será que los fiscales aduzcan pruebas del uso de medios indebidos y la defensa alegue pruebas del consentimiento de la víctima, remitiéndose al tribunal para que estime primero la validez de las pruebas de la fiscalía y después la de las pruebas de la defensa.

Según el Protocolo contra la trata de personas, es posible llegar a un consentimiento válido, libre por entero del empleo de medios indebidos. Ahora bien, la definición de trata y la manera de actuar de la mayoría de los traficantes hace que esta hipótesis sea relativamente improbable, y los investigadores y fiscales deberían examinar atentamente todos los elementos y pruebas de cualquier caso antes de llegar a esa conclusión.

Cuando una persona está plenamente informada de una línea de conducta que podría en otras circunstancias constituir explotación y trata según el Protocolo y pese a ello da su consentimiento, el delito de trata no se produce. Pero sí que se produce si el consentimiento queda anulado o viciado en alguna etapa del proceso debido al empleo de medios indebidos por los traficantes. Efectivamente, el consentimiento de la víctima en una etapa del proceso no puede considerarse un consentimiento en todas las etapas del proceso, y sin consentimiento en cada una de las etapas tiene lugar el delito de trata.

La naturaleza de la actividad a la que se ha dado consentimiento es menos importante que la cuestión de si se demuestra un consentimiento válido desde el comienzo que se mantiene en todas las etapas posteriores del proceso. Existe trata si ese consentimiento no se da o queda anulado en alguna etapa. Si el consentimiento se mantiene no existe el delito de trata, incluso si la persona en cuestión ha consentido en realizar actividades que son ilegales en el Estado de destino, como la prostitución o el tráfico de drogas.

Otro asunto que se plantea en muchos casos es la cuestión de si una determinada víctima tenía capacidad para consentir en su captación o en su tratamiento posterior con arreglo al derecho interno. Según el apartado *c)* del artículo 3 del Protocolo contra la trata de personas, el consentimiento y la existencia o no de medios indebidos de trata no se tendrán en cuenta para nada si la víctima es menor de 18 años, y con arreglo al derecho interno de muchos Estados Parte, la capacidad de consentimiento, especialmente para la actividad sexual, puede restringirse aún más.

Problemas de los encargados de formular políticas

Una política es la declaración precisa de metas acordadas y su traducción en medidas de acción. En el caso de la trata de personas, es importante que esta labor esté bien concebida. Al igual que las dificultades afrontadas por las autoridades que hacen cumplir la ley y las autoridades judiciales, las que tienen ante sí los responsables de la legislación y de las políticas dirigidas a combatir la trata de personas son complejas. La realidad de la trata es que atraviesa una serie de fronteras normativas, así como fronteras de Estado. Una política que oriente la labor nacional contra la trata de personas debe armonizar y coordinar las actividades en los siguientes ámbitos:

- Control de la inmigración y de las fronteras
- Aplicación coercitiva de la ley
- Acopio de información confidencial
- Judicatura
- Legislación
- Diplomacia internacional
- Servicios sociales y humanos y vivienda
- Atención médica y psicológica
- Gestión financiera
- Información pública
- Capacitación de personal, incluido el estamento militar

Además, es probable que esa política repercuta en las percepciones y opiniones del público en lo que se refiere a:

- Control de la inmigración
- Diferencias étnicas y nacionales
- Prostitución
- Exceso o escasez de mano de obra
- Normas culturales relativas al cuidado de los niños
- Trato dado a la mujer
- Corrupción
- Delincuencia organizada

Si bien el problema básico de la actividad delictiva consistente en la trata y el maltrato de personas es relativamente incontrovertido, muchas de las cuestiones conexas generan debate y controversia.

Problemas de aplicación coercitiva de la ley

Los órganos encargados de hacer cumplir la ley tropiezan en todas partes con difíciles obstáculos en sus esfuerzos por prevenir y controlar la trata de personas. El primero de ellos es que la trata suele ser un delito de carácter internacional, cometido a través de fronteras y ámbitos de jurisdicción. La labor de hacer cumplir la ley puede a menudo verse entorpecida por la necesidad de realizar investigaciones o perseguir delincuentes a través de fronteras internacionales.

Poner fin a la trata de personas es un problema complejo para los encargados de hacer cumplir la ley. De hecho, la trata de personas se entiende mejor si se la considera como una serie de delitos conexos en lugar de un delito único, un proceso delictivo en vez de un acto delictivo. Con frecuencia es difícil identificar a los traficantes, y más difícil aún lograr su condena. En muchos Estados es difícil aplicar la legislación existente.

El delito de la trata no se denuncia muchas veces porque las víctimas tienen miedo a presentar pruebas, pueden haber sido tratadas con brutalidad y necesitar cuidados, probablemente necesiten servicios de interpretación y en ocasiones pueden haber sido tratadas como delincuentes por los mismos órganos de aplicación de la ley.

En muchos Estados hacen falta reformas legislativas, de carácter tanto sustantivo como de procedimiento, para que la trata de personas y los delitos conexos sean considerados delitos graves y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley estén debidamente facultadas para realizar eficazmente investigaciones y enjuiciamientos a nivel nacional y facilitar la cooperación internacional en las esferas judicial y de aplicación de la ley.

De todas formas, en todas partes del mundo hay órganos de aplicación de la ley que detienen, enjuician y castigan a los traficantes de personas. Algunos localizan con éxito las ganancias y capitales generados por ese delito. Otros comprueban que cuando se concierta la labor de los agentes de aplicación de la ley en los Estados de destino con las técnicas y actividades de sus homólogos en los Estados de origen pueden lograrse detenciones y condenas. Otros consideran que impartiendo más formación a la policía a todos los niveles, cuidando de que el personal de represión del delito sepa reconocer las señales e indicios reveladores de la trata de personas, se logra un nivel mayor de intervención y más detenciones. La gran mayoría admite la importancia de coordinar su labor a través de los distintos organismos, incluida la colaboración con nuevos asociados, como las organizaciones no gubernamentales dedicadas a luchar contra la trata de personas y varios otros dispensadores de servicios.

Problemas del sistema de justicia penal y la judicatura

Los delitos de trata son difíciles de someter a acción penal por algunas de las mismas razones por las que son difíciles de investigar. A causa de la naturaleza del

delito, la necesidad frecuente de depender de pruebas obtenidas en el extranjero, la posibilidad de que las víctimas y los testigos queden traumatizados y sean intimidados o de que los funcionarios públicos sean corruptos y la necesidad de intérpretes y traductores, la penalización de esos actos plantea problemas nuevos y difíciles a los jueces. Una mayor cooperación judicial internacional, la colaboración eficaz con los servicios de asistencia a las víctimas y el establecimiento de medidas más vigorosas de protección de los testigos deben formar parte de cualquier estrategia para hacer frente a esos obstáculos.

Problemas de las organizaciones no gubernamentales y los dispensadores de servicios

Las organizaciones no gubernamentales y los que dispensan servicios a las víctimas se hallan a menudo a la vanguardia de la lucha contra la trata de personas. Suelen tener que atender las necesidades inmediatas y apremiantes de las víctimas, actuar como si fueran sus abogados, ayudarlos a entender las leyes y reglamentos nacionales y ver qué recursos jurídicos les ofrece la ley, proporcionarles cobijo y cuidados, y colaborar estrechamente con los organismos estatales.

Algunas organizaciones no gubernamentales se han creado específicamente para realizar ese trabajo. Muchas se establecieron inicialmente para atender a las mujeres necesitadas o ayudar a las personas carentes de vivienda o a los servicios de inmigración. No pocas de esas organizaciones han iniciado su labor con las víctimas de la trata, añadiéndola a sus otras muchas tareas de prestación de servicios.

El trabajo de las organizaciones no gubernamentales ha sido importante para dar relieve al rostro humano de las víctimas de la trata. Algunas organizaciones lograron sensibilizar a los responsables de la adopción de políticas y la aplicación de la ley acerca de la necesidad de proteger a las víctimas para potenciar su participación en la lucha contra los traficantes. En muchos Estados se han estrechado los vínculos entre las organizaciones no gubernamentales y diversos organismos nacionales, por lo general con excelentes resultados. Por ejemplo, en algunos casos representantes de esas organizaciones pueden ahora acompañar a la policía en sus redadas a locales que posiblemente alberguen a víctimas de la trata. Ello parece aumentar la buena disposición de las víctimas a testificar en contra de los autores de su explotación y maltrato.

Muchas organizaciones no gubernamentales desempeñan también una función crucial respecto de la educación e información del público. Pueden así impedir que algunas personas sean victimizadas por los traficantes y ayudar a víctimas de la trata a escapar del dominio de sus explotadores.



capítulo 1

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

La cooperación internacional es una condición fundamental para el éxito de cualquier respuesta a la trata de personas. Deben establecerse mecanismos nacionales que faciliten esa cooperación. Algunas formas de trata, entre ellas la de personas, tienen lugar a través de las fronteras y no pueden combatirse sin una actuación conjunta y cooperación a nivel internacional. Por consiguiente, los Estados deben empezar a ayudarse mutuamente en la lucha contra las diversas formas de delincuencia transnacional compleja y perniciosa.

El número creciente de acuerdos bilaterales, regionales y mundiales obedece a la constatación de que la criminalidad transnacional puede combatirse eficazmente mediante la cooperación entre las autoridades encargadas de aplicar la ley y las judiciales. Si bien los acuerdos especiales y los tratados bilaterales de asistencia judicial recíproca y de extradición pueden dar resultados positivos en algunos casos, la complejidad del marco legislativo y de procedimiento dentro de cada ordenamiento jurídico considerado en sí y en comparación con los demás impide a veces que esos acuerdos y tratados logren su objetivo.

Varios convenios y convenciones e instrumentos regionales de las Naciones Unidas constituyen el marco jurídico internacional dentro del cual los Estados deben definir sus propias leyes para abordar eficazmente el problema de la trata de personas. Esos instrumentos ofrecen también un marco a los Estados que deseen colaborar mutuamente en diversos aspectos de la lucha contra ese delito. Los instrumentos que hacen más directamente al caso son:

- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
- El 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
- 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

Los Estados que en verdad deseen combatir el problema de la trata de personas comprobarán que les conviene ratificar y aplicar la Convención contra la Delincuencia Organizada propiamente dicha y sus Protocolos conexos contra la trata de personas y sobre los migrantes.

La Convención contra la Delincuencia Organizada establece medidas generales contra la delincuencia organizada transnacional, en tanto que los dos Protocolos en cuestión tratan de problemas delictivos específicos. Cada Protocolo debe leerse y aplicarse juntamente con la Convención. La Convención contra la Delincuencia Organizada se aplica a ambos Protocolos *mutatis mutandis* -“con las modificaciones procedentes en cada caso”- y todos los delitos estipulados por los Protocolos se consideran también delitos a tenor de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la trata de personas establecen unas normas mínimas. Los Estados Parte se obligan a aceptar ese nivel mínimo, pero pueden adoptar medidas más estrictas. Por ejemplo, el delito de la trata de personas puede definirse en el derecho interno de manera que abarque todas las formas de conducta enumeradas en la definición que figura en el apartado *a)* del artículo 3 del correspondiente Protocolo, pero puede también abarcar otras actividades si los legisladores así lo desean.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra la trata de personas

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional es la respuesta de la comunidad internacional a la necesidad de adoptar un enfoque auténticamente mundial. Su propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional (artículo 1). Pretende aumentar el número de Estados que adopten medidas eficaces contra la delincuencia organizada transnacional y forjar y fortalecer la cooperación internacional. Respeto las diferencias y especificidades de las diversas tradiciones y culturas jurídicas, promoviendo al mismo tiempo una terminología común y ayudando a eliminar algunos de los obstáculos existentes a la colaboración transnacional eficaz.

La Convención se centra fundamentalmente en los delitos que propician las actividades lucrativas de los grupos delictivos organizados. Sus Protocolos complementarios tienen por objeto determinados tipos concretos de actividad delictiva organizada que exigen disposiciones especiales.

El 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 tiene tres finalidades básicas: prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata y promover la cooperación entre los Estados Parte (artículo 2 del Protocolo).

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 tiene por fin prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico (artículo 2 del Protocolo).

El texto de la Convención contra la Delincuencia Organizada y los Protocolos puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html

La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la trata de personas permiten a los Estados abordar el problema de la trata de seres humanos de manera integral. Este hecho es importante porque las operaciones de la trata son a menudo sólo una parte del cuadro general. Los grupos delictivos en cuestión suelen también dedicarse a otras actividades ilegales, como el tráfico ilícito de migrantes, de drogas, de armas o de otros productos prohibidos, además de practicar la corrupción y el blanqueo de dinero. La Convención contra la Delincuencia Organizada facilita la investigación y el enjuiciamiento de todas esas actividades delictivas de manera global, a través de las fronteras de ser necesario. Por ejemplo, en algunos casos puede ser posible procesar a alguien implicado en la trata de personas por su participación en las actividades de un grupo delictivo organizado, incluso si no hay pruebas suficientes para enjuiciar a esa persona por el delito de trata mismo.

Además de establecer requisitos específicos en materia de extradición, asistencia judicial recíproca y otras formas de cooperación internacional, la Convención contra la Delincuencia Organizada y los dos Protocolos estipulan normas de derecho sustantivo y procesal para ayudar a los Estados Parte a armonizar su legislación y eliminar diferencias que puedan obstaculizar la pronta y eficaz cooperación internacional.

Hacen también al caso los convenios y convenciones que se mencionan a continuación:

- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
resolución 44/25, anexo, de la Asamblea General
<http://www.unicef.org/crc/>
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)
Resolución 54/263, anexo II, de la Asamblea General
<http://www.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm>
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)
(El artículo 6 de la Parte I se refiere a la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer) Resolución 34/180, anexo, de la Asamblea General
<http://www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

También son pertinentes una serie de normas internacionales no vinculantes relativas a la trata, entre ellas las siguientes:

- Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2002) (E/2002/68/Add.1)
http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf
- Resolución 57/176 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 2002, titulada “Trata de mujeres y niñas”
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/549/78/PDF/N0254978.pdf?OpenElement>

INSTRUMENTO 1.1 Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios

Antecedentes

Los tráficos ilícitos, en la mayoría de sus modalidades, entre ellas la trata de personas, tienen lugar por lo general a través de las fronteras y no puede combatirse sin una actuación conjunta y cooperación a nivel internacional. Es importante que todos los Estados que deseen colaborar en la lucha contra la trata de personas pasen a ser partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios contra la trata de personas y sobre los migrantes. El presente instrumento explicita que un Estado debe ser parte en la Convención para hacerse parte en los Protocolos y expone detalladamente las relaciones existentes entre estos textos de cooperación internacionales.

Las medidas necesarias para armonizar con ellos la legislación nacional pueden resultar un tanto complejas, según sea la legislación nacional vigente. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) ha preparado guías legislativas para informar sobre ese proceso y facilitarlos. También puede proporcionarse asistencia técnica. En el presente instrumento se reseñan las *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*⁸ y se ofrece información sobre la manera de solicitar asistencia técnica.

Un Estado debe ser parte en la Convención para pasar a ser parte en el Protocolo contra la Trata de Personas

El párrafo 2 del artículo 37 de la Convención contra la Delincuencia Organizada estipula que para hacerse parte en uno de los Protocolos, un Estado debe ser primero parte en la Convención. Las disposiciones de todos los protocolos de la Convención “se interpretarán juntamente con ésta, teniendo en cuenta la finalidad de esos protocolos” (artículo 37, párrafo 4). Sin embargo, las disposiciones de un protocolo particular son vinculantes para los Estados Parte sólo si éstos también son parte en ese Protocolo.

El artículo 1 del Protocolo contra la Trata de Personas y el artículo 37 de la Convención contra la Delincuencia Organizada establecen los siguientes principios básicos que rigen las relaciones entre ambos textos:

- Ningún Estado puede ser parte en un Protocolo si no lo es también en la Convención. La formulación empleada permite la ratificación o adhesión simultáneas, pero un Estado no está sometido a ninguna obligación dimanante del Protocolo a menos que lo esté también a las obligaciones establecidas en la Convención.

⁸Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.05.V.2.

- La Convención y el Protocolo deben interpretarse juntamente. Al interpretar los diversos textos, deben tenerse en cuenta todos los que sean aplicables, y ha de darse por lo general el mismo significado a las disposiciones que tengan una formulación parecida o paralela. Al interpretar un Protocolo, también debe tenerse presente la finalidad de ese Protocolo, que puede modificar en algunos casos los significados aplicables a la Convención.
- Las disposiciones de la Convención se aplican al Protocolo, *mutatis mutandis*. Esto significa que al aplicar las disposiciones de la Convención al Protocolo, pueden hacerse ligeras modificaciones de interpretación o de aplicación para tener en cuenta las circunstancias contempladas en el Protocolo, pero esas modificaciones no deben hacerse a menos que sean necesarias y sólo en la medida en que lo sean. Esta regla general no es de aplicación si los legisladores la han excluido explícitamente.
- Los delitos contemplados en el Protocolo deben considerarse también delitos tipificados de conformidad con la Convención. Este principio, análogo al requisito de *mutatis mutandis*, constituye un vínculo esencial entre el Protocolo y la Convención. Da la seguridad de que cualquier delito o delitos tipificados por un Estado para penalizar la trata de seres humanos, como estipula el artículo 5 del Protocolo contra la trata de personas, quedará automáticamente incluido en el ámbito de las disposiciones básicas de la Convención que rigen ciertas formas de cooperación internacional en los casos de extradición (artículo 16) y asistencia judicial recíproca (artículo 18). Vincula asimismo el Protocolo y la Convención al hacer que se apliquen a los delitos tipificados en el Protocolo otras disposiciones imperativas de la Convención. En particular, como se analiza con más detenimiento en el capítulo III de la Guía legislativa para la aplicación de la Convención en lo que se refiere a la penalización, son igualmente aplicables a los delitos establecidos en el Protocolo las obligaciones prescritas en los artículos 6 (blanqueo de dinero), 10 (responsabilidad de las personas jurídicas), 11 (proceso, fallo y sanciones), 12 a 14 (decomiso e incautación), 15 (jurisdicción), 16 (extradición), 18 (asistencia judicial recíproca), 20 (técnicas especiales de investigación), 23 (obstrucción de la justicia), 24 a 26 (protección de los testigos y de las víctimas e intensificación de la cooperación), 27 (cooperación en materia de cumplimiento de la ley), 29 y 30 (capacitación y asistencia técnica) y 34 (aplicación de la Convención). Por consiguiente, el establecimiento de un vínculo análogo es un elemento importante de la legislación nacional para la aplicación de los Protocolos.
- Los requisitos estipulados en el Protocolo constituyen una norma mínima. Las medidas previstas en la legislación interna pueden tener un ámbito más amplio o ser más severas que las estipuladas en el Protocolo, siempre que se cumplan todas las obligaciones especificadas en el Protocolo.

A. Guías legislativas

Pueden obtenerse de la ONUDD guías legislativas cuyo objeto es ayudar a los Estados que desean ratificar o aplicar la Convención contra la Delincuencia Organizada, el Protocolo contra la trata de personas, el Protocolo sobre los

migrantes y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, denominado en adelante “Protocolo sobre las armas de fuego” (resolución 55/255, anexo, de la Asamblea General).

Si bien están destinadas principalmente a las instancias normativas y los legisladores de los Estados que se preparan para ratificar y aplicar la Convención y sus Protocolos, esas guías también constituyen una base útil para los proyectos bilaterales de asistencia técnica y otras iniciativas encaminadas a fomentar la amplia ratificación y aplicación de esos importantes instrumentos jurídicos.

Las guías legislativas se han elaborado teniendo en cuenta diferentes tradiciones jurídicas y diversos niveles de desarrollo institucional, y ofrecen, cuando procede, opciones de aplicación. Ahora bien, como se han concebido para que las utilicen fundamentalmente los redactores de textos legislativos, no abordan todas las disposiciones de los instrumentos. La atención se centra en aquellas disposiciones que exigen modificaciones legislativas y/o que requieren la adopción de medidas previas a la entrada en vigor de la Convención contra la Delincuencia Organizada y alguno de sus Protocolos en el Estado Parte interesado, o de medidas que coincidan con dicha entrada en vigor.

En las guías legislativas se exponen los requisitos fundamentales de la Convención y sus Protocolos, así como las cuestiones que cada Estado Parte debe abordar, y se ofrece al mismo tiempo una serie de opciones y ejemplos que los legisladores nacionales tal vez deseen tener en cuenta al tratar de aplicar la Convención y sus Protocolos. Las guías no abarcan las disposiciones de la Convención y los Protocolos que no contienen obligaciones legislativas relacionadas con la aplicación.

Las guías legislativas figuran en el sitio web de la ONUDD (http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html)

El texto de la Convención contra la Delincuencia Organizada, de sus Protocolos y otra información pertinente puede también consultarse en el sitio web de la ONUDD (http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html).

INSTRUMENTO 1.2 Otros textos internacionales pertinentes

Antecedentes

Además de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, hay una serie de textos jurídicos internacionales que forman parte del marco jurídico internacional relativo a la lucha contra la trata de personas. Entre ellos figuran los documentos de derecho humanitario, de derechos humanos y otros textos de aplicación general, los dirigidos a combatir la trata o la esclavitud en general y los referentes a la esclavitud o la trata en relación con la explotación sexual. A continuación

se enumeran esos textos principales, y se indican los sitios de Internet en los que pueden consultarse electrónicamente.

Dónde encontrar los documentos en cuestión

Textos de derecho humanitario, de derechos humanos y otros instrumentos de aplicación general

- Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948 por resolución 217 A (III)
<http://www.unhchr.ch/udhr/index.htm>
- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, de 12 de agosto de 1949
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 970
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/q_genev1.htm
- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, de 12 de agosto de 1949
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 971
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/q_genev2.htm
- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 12 de agosto de 1949
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 972
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/91.htm>
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 973
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/92.htm>
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17512
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/93.htm>
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), de 8 de junio de 1977
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, núm. 17513
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/94.htm>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966
Resolución 2200 A (XXI), anexo, de la Asamblea General
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 999, núm. 14668
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/o_c_ref_sp.htm

- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 606, núm. 8791
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/o_p_ref.htm
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979
Resolución 34/180, anexo, de la Asamblea General
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm>
- Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989
Resolución 44/25, anexo, de la Asamblea General,
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1557, núm. 27531
<http://www.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, de 25 de mayo de 2000
Resolución 54/263, anexo I, de la Asamblea General
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2173, núm. 27531
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/6/protocolchild_sp.htm
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 25 de mayo de 2000
Resolución 54/263, anexo II, de la Asamblea General
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 27531
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/dopchild_sp.htm
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950
European Treaty Series, núm. 5
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, núm. 2889
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>
- Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993
A/CONF.157/24 (Parte I), cap. III
<http://www.ohchr.org/english/law/pdf/Vienna.pdf>

Documentos contra la trata o la esclavitud en general

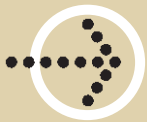
- Convención sobre la Esclavitud, de 1926
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 212, núm. 2861
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/f2sc_sp.htm
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 182, núm. 2422
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/f2psc_sp.htm

- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 7 de septiembre de 1956 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 266, núm. 3822 http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/30_sp.htm
- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio Convenio núm. 29 de la Organización Internacional del Trabajo, de 28 de junio de 1930 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 39, núm. 612 <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso Convenio núm. 105 de la Organización Internacional del Trabajo, de 25 de junio de 1957 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 320, núm. 4648 <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo Convenio núm. 138 de la Organización Internacional del Trabajo, de 26 de junio de 1973 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1015, núm. 14862 <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación Convenio núm. 182 de la Organización Internacional del Trabajo, de 17 de junio de 1999 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2133, núm. 37245 <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>

Documentos sobre la esclavitud o la trata en relación con la explotación sexual

- Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904 Sociedad de Naciones, *Treaty Series*, vol. I, núm. 11, pág. 83
- Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910 Sociedad de Naciones, *Treaty Series*, vol. VIII, pág. 278
- Protocolo que modifica el Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904, y el Convenio internacional para la represión de la trata de blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 30, núm. 446
- Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1904, y enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success (Nueva York) el 4 de mayo de 1949 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 92, núm. 1257

- Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Blancas, firmado en París el 4 de mayo de 1910 y enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success (Nueva York) el 4 de mayo de 1949
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 98, núm. 1358
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921
Sociedad de Naciones, *Treaty Series*, vol. IX, núm. 269, pág. 415
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, celebrado en Ginebra el 11 de octubre de 1933
Sociedad de Naciones, *Treaty Series*, vol. CL, núm. 3476, pág. 431
- Protocolo firmado en Lake Success Nueva York el 12 de noviembre de 1947 para enmendar el Convenio para la represión de la trata de mujeres y niños, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921, y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, celebrado en Ginebra el 11 de octubre de 1933
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 53, núm. 770, pág. 13
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños, celebrado en Ginebra el 30 de septiembre de 1921, y enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success (Nueva York) el 12 de noviembre de 1947
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 53, núm. 771, pág. 39
- Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, celebrado en Ginebra el 11 de octubre de 1933 y enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success (Nueva York) el 12 de noviembre de 1947
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 53, núm. 772, pág. 49
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 21 de marzo de 1950
Resolución 317 (IV), anexo, de la Asamblea General
Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 96, núm. 1342, pág. 271
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/33_sp.htm



capítulo 2

EVALUACIÓN DEL PROBLEMA Y ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS

La respuesta eficaz al problema de la trata de personas exige una actuación en colaboración, multiinstitucional, a largo plazo, coordinada, estratégica y bien planificada. La planificación debe basarse en una evaluación correcta del problema y de la capacidad de respuesta existente. Ha de contar con la buena disposición de los diversos grupos y organismos locales interesados para cooperar entre sí y con otros a nivel internacional.

Una evaluación acertada de la situación y la planificación adecuada de la intervención suelen ser los distintivos de una respuesta eficaz. Las mejores evaluaciones son las que se basan en la existencia de una colaboración efectiva entre los diversos organismos que tienen que participar en la respuesta al problema.

Dada la complejidad del problema de la trata de personas, no es probable que se pueda obtener verdadero éxito a nivel nacional sin algún tipo de colaboración interinstitucional para formular un plan de acción nacional que defina, de mutuo acuerdo, los objetivos, las prioridades de acción, las numerosas tareas que hay que realizar, los recursos necesarios y la responsabilidad respectiva de cada organismo.

Hay varios buenos ejemplos satisfactorios de estrategias y planes de acción integrales a nivel regional, nacional y local para abordar la trata de personas. Esas estrategias se basan en una evaluación sistemática de la naturaleza del problema y de la capacidad de los diversos sistemas existentes para responder a él. En el instrumento 2.1 se reseñan algunos de esos ejemplos, lo que será útil para determinar la mejor manera de planificar las evaluaciones necesarias a nivel local y nacional. En el instrumento 2.2 figura una lista de preguntas para la evaluación del marco jurídico nacional.

El instrumento 2.3 presenta algunos ejemplos de planes de acción y estrategias regionales y el instrumento 2.4 ejemplos de estrategias nacionales y locales. En algunos casos, las estrategias nacionales se basan en el funcionamiento eficiente de un mecanismo de coordinación nacional.

Una vez elaborado el plan, es necesario darle gran difusión, procurar un amplio apoyo para su ejecución, conseguir los recursos financieros y humanos necesarios, definir plazos y puntos de referencia concretos para su cumplimiento, vigilar la ejecución y evaluar sus efectos.

El establecimiento de enfoques multiinstitucionales (instrumento 2.5) y mecanismos de coordinación multiinstitucional (instrumento 2.6) forma parte de la labor que hay que realizar, al igual que la necesidad de crear una capacidad institucional para aplicar una estrategia de intervención amplia (instrumento 2.7).

Evaluaciones nacionales: Instrumentos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha publicado un manual práctico titulado *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons*, que da orientaciones sobre la manera de diseñar y poner en práctica mecanismos y estructuras sostenibles para luchar contra la trata de personas y prestar apoyo a las víctimas. También da orientaciones sobre la forma de crear y supervisar la capacidad de esos mecanismos y estructuras.

El Manual comprende tres instrumentos útiles (cuestionarios) que pueden utilizarse para preparar una evaluación de la situación en un país y cada uno de ellos se centra en un aspecto de una evaluación integral: *a)* evaluación de la situación y necesidades específicas de un país; *b)* evaluación del marco jurídico vigente; y *c)* estudio de los protagonistas y organizaciones involucrados en una respuesta a la trata de personas.

El Manual Práctico puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.osce.org/documents/odihr/2004/05/2903_en.pdf.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa: Plan de Acción contra la trata de personas

En el Plan de Acción de la OSCE se reconoce que un enfoque global de la lucha contra la trata de personas debe tener por fin principal llevar ante la justicia a los autores de este delito y poner en práctica medidas de prevención eficaces, al tiempo que prestar asistencia a las víctimas con criterios de comprensión y humanidad.

El Plan de Acción tiene por objeto dotar a los Estados participantes de un mecanismo de seguimiento que facilite también la coordinación entre ellos, no solo en el marco de las estructuras de la OSCE sino también en el caso de otras organizaciones internacionales. El Plan de Acción enfoca la lucha contra la trata de personas desde una perspectiva pluridimensional. Procura dar una respuesta global al problema, que abarca la protección de las víctimas, la prevención de la trata y el encausamiento penal de los autores de este delito y de aquellos que lo faciliten. Contiene además recomendaciones destinadas a los Estados participantes y también a las instituciones, los órganos y las actividades sobre el terreno de la OSCE acerca de la mejor manera de enfrentar los aspectos políticos, económicos, jurídicos, de cumplimiento de la ley, de educación y de otra índole del problema.

El Plan de Acción figura en la decisión N° 557/Rev.1 del Consejo Permanente de la OSCE y puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_en.pdf

INSTRUMENTO 2.1 Evaluación de la situación nacional

Antecedentes

Es preciso un proceso sistemático de examen de las circunstancias locales para evaluar adecuadamente la situación existente en un Estado dado en lo que se refiere a la trata de personas. La evaluación debe examinar la naturaleza y alcance del problema y determinar cuáles son los organismos y grupos que se ocupan de la protección y asistencia a las víctimas. El presente instrumento describe ejemplos reales de ese proceso y los instrumentos de encuesta que se utilizaron.

Evaluación de la situación en Benin, Nigeria y Togo

Como parte del proyecto de la ONUDD se elaboraron varios instrumentos para realizar una evaluación global de la situación de la trata de personas en Benin, Nigeria y Togo, y de la capacidad de respuesta de las organizaciones y mecanismos existentes. Estos instrumentos comprendían cuestionarios destinados a recabar información de personal de los siguientes organismos y grupos: *a)* autoridades encargadas del cumplimiento de la ley; *b)* servicios de inmigración; *c)* fiscalías; *d)* Interpol; *e)* magistrados y jueces; *f)* embajadas/consulados; *g)* organizaciones no gubernamentales; *h)* departamentos y ministerios nacionales; *i)* víctimas adultas; y *j)* víctimas infantiles. Los instrumentos incluían también fórmulas prácticas para reunir datos sobre los proyectos de prevención y los servicios que se prestan a las víctimas de la trata, así como datos sobre los casos de trata conocidos por los organismos oficiales.

A fin de facilitar la comparación entre los Estados se procuró establecer instrumentos de investigación normalizados para las entrevistas con expertos de los gobiernos y organizaciones no gubernamentales, así como con las víctimas. Se elaboraron en total 13 instrumentos, de los cuales 10 eran cuestionarios, y los 3 restantes eran directrices para la reunión de datos y estadísticas. Había mucha redundancia en el contenido de los instrumentos, en particular en los destinados a la policía, servicios de inmigración, servicios fiscales, expertos judiciales e Interpol. El contenido de los medios de encuesta se exponen con más detalle a continuación.

Cuestionarios para el personal de los servicios encargados de hacer cumplir la ley, inmigración, Interpol, servicios fiscales y judicatura (magistrados y jueces). Los cuestionarios tenían entre 33 y 48 preguntas abiertas, y se referían a las siguientes cuestiones: grado de participación y actividades del organismo; sensibilización; definiciones y criterios; tramitación de los casos de trata de personas y cooperación con otros organismos; cooperación internacional; problemas y recomendaciones sobre prácticas óptimas.

Cuestionario para el personal de embajadas. Se pidió a los equipos de investigación que contactaran con las embajadas de los Estados de origen, tránsito y destino para determinar el grado de cooperación con sus propios gobiernos. En este cuestionario de 24 preguntas abiertas examinaba lo siguiente: actividades de las embajadas,

tramitación de los casos de trata y cooperación con otros organismos y países, y problemas y recomendaciones sobre prácticas óptimas.

Cuestionario para los departamentos y ministerios nacionales. Este cuestionario de 38 preguntas se preparó para determinar qué ministerios participaban en la prestación de servicios a las víctimas (prevención y asistencia para la repatriación) y cuáles eran esos servicios, el grado de coordinación entre los departamentos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, y los problemas y recomendaciones sobre prácticas óptimas.

Cuestionario para las organizaciones no gubernamentales. Este cuestionario en 44 puntos contenía preguntas relativas a los servicios que dispensan las organizaciones no gubernamentales, sus iniciativas de prevención, la asistencia prestada a las víctimas repatriadas, la medida en que sus servicios se coordinaban con los organismos oficiales, las dificultades con que tropezaban y sus sugerencias en lo referente a prácticas óptimas.

Cuestionario sobre las víctimas (adultos y niños). Este cuestionario contenía 78 preguntas cerradas en que se pedía información sobre variables demográficas de la víctima, prácticas de captación, engaño, explotación, experiencias con los diversos

Evaluación de la situación en Filipinas: importancia de la cooperación interinstitucional

Un proyecto de evaluación rápida realizado en Filipinas por la ONUDD y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia reveló una situación que es típica de muchos Estados. En el momento de la evaluación rápida, un gran número de organismos y departamentos públicos ya hacían frente a diversos aspectos del tráfico y la trata de personas en sus respectivas esferas de competencia. Aunque perseguían las mismas metas, en muchos casos tendían a actuar de manera independiente, sin enterarse de las actividades que realizaban otros departamentos u organismos. El resultado era la duplicación de esfuerzos y la ineficiencia.

La evaluación puso de relieve la necesidad de fortalecer la cooperación entre los organismos públicos y el sistema de justicia penal. En particular, reveló un bajo nivel de coordinación entre la policía y los fiscales, lo que se traducía en el descarte de casos. Dentro del sistema de justicia penal, debe prestarse especial atención a las relaciones entre la policía y la fiscalía. La experiencia demuestra que el éxito de la actuación contra los traficantes depende de que existan vínculos sólidos y un enlace excelente entre la policía, los fiscales y los jueces instructores.

El informe sobre la evaluación rápida puede consultarse en la siguiente dirección: http://www.unodc.org/pdf/crime/trafficking/RA_UNICRI.pdf

Una evaluación más a fondo de la situación en Filipinas figura en el documento *Coalitions against Trafficking in Human Beings in the Philippines: Research and Action*, publicado por la ONUDD en 2003, que puede consultarse en la siguiente dirección:

http://www.unodc.org/pdf/crime/human_trafficking/coalitions_trafficking.pdf

organismos gubernamentales y no gubernamentales y modalidades de información. El cuestionario sobre las víctimas infantiles comprendía directrices sobre los temas que debían abordar los investigadores. Se indicó a los equipos de investigación que dejaran a los niños contar sus historias, pero procurando también obtener, en la medida de lo posible, el tipo de información descrito en las directrices.

Estadísticas de los organismos oficiales. Se pidió a los investigadores que obtuvieran estadísticas de los organismos oficiales sobre víctimas, delincuentes, respuestas del sistema de justicia penal y cuestiones de presupuesto.

Cuestiones relativas al análisis de los expedientes. Se pidió a los investigadores que analizaran los expedientes y facilitaran, en todo lo posible, información sobre las víctimas (sus experiencias de captación y explotación), delincuentes (variables demográficas y su función en la organización), organizaciones delictivas (tipo, prácticas y modo de operar), contactos con el entorno lícito e ilícito, rutas seguidas, costos y ganancias resultantes de la actividad delictiva y datos de casos.

Encuesta relativa a los proyectos de prevención y los servicios prestados a las víctimas de la trata. Se pidió a los equipos de investigación que reunieran información sobre los proyectos que se estaban ejecutando en el país, especialmente sobre los siguientes aspectos: *a)* organizaciones subvencionadoras de proyectos; *b)* cobertura geográfica, es decir, aldeas, ciudades y zonas del país en las que esos programas se ofrecen o se han ejecutado; *c)* tipo de proyecto, estrategia y actividades principales (prevención a través de los medios informativos, escuelas, proyectos educativos o de formación laboral, albergues, servicios a las víctimas como los de orientación, repatriación y reinserción, formación del personal policial y judicial, etc.); *d)* beneficiarios del proyecto, por ejemplo, las posibles víctimas, las víctimas repatriadas, los padres, la comunidad en general, etc.; *e)* duración del proyecto y si se realizaron o no actividades de seguimiento; *f)* si el cambio fue sostenible; *g)* resultados conocidos.

INSTRUMENTO 2.2 Evaluación del marco jurídico existente

Antecedentes

La legislación, al igual que los procedimientos y prácticas jurídicas, varían mucho de un Estado a otro. En algunos de ellos la legislación vigente sobre trabajo, migración, delincuencia organizada y prostitución puede no estar armonizada con otras leyes más recientes o las obligaciones dimanantes de tratados dirigidas a combatir la trata de personas. Además, puede ser necesaria legislación para acrecentar las medidas de protección a las víctimas o de prevención de la trata.

Por lo general es precisa una evaluación amplia y exhaustiva del marco jurídico nacional en lo que se refiere a la trata de personas, con inclusión del derecho penal, el derecho laboral, la legislación relativa a servicios sociales y empleo, y la legislación sobre inmigración y asilo, así como los procedimientos en materia de investigación, penal y judicial.

El cuestionario de evaluación puede incluir las siguientes preguntas:

Si el Estado cuenta con:

- Leyes u otras medidas que penalicen la trata de personas
- Una definición de trata de personas
- Criterios para determinar el consentimiento de una víctima de la trata
- Legislación sobre la trata de personas que distinga entre los adultos y los niños
- Disposiciones para proteger la privacidad e identidad de las víctimas
- Mecanismos para proporcionar a las víctimas de la trata información sobre los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes
- Medidas para velar por la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata
- Medidas para velar por la seguridad física de las víctimas de la trata mientras se encuentren en el territorio de su jurisdicción
- Medidas que brinden a las víctimas de la trata la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos
- Medidas legislativas y de otro tipo que permitan a las víctimas de la trata permanecer temporal o permanentemente en un Estado receptor
- Leyes o reglamentos relativos a la repatriación de las víctimas de la trata que carezcan de la debida documentación
- Formación de personal encargado de aplicar la ley, inmigración u otros servicios pertinentes en la prevención de la trata de personas
- Políticas, programas o planes de acción para prevenir y combatir la trata de personas
- Medidas para proteger a las víctimas de la trata de una nueva victimización
- Campañas de investigación, información o divulgación pública para prevenir y combatir la trata de personas
- Medidas, entre otras de cooperación bilateral o multilateral, para mitigar los factores que hacen a las personas vulnerables a la trata, como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de igualdad de oportunidades
- Medidas que desalienten la demanda que propicia todas las formas de explotación conducente a la trata de personas
- Medidas para guardar y compartir información acerca de la identificación de posibles víctimas y/o traficantes en tránsito

Hay ejemplos de esas evaluaciones que pueden servir de orientación.

Evaluación del ordenamiento jurídico de Viet Nam

El Departamento de Derecho Penal y Administrativo del Ministerio de Justicia de Viet Nam, en colaboración con la ONUDD y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), realizó una evaluación del ordenamiento jurídico vigente a la luz de los requisitos del Protocolo contra la trata de personas y la Convención contra la Delincuencia Organizada. El informe de evaluación constituye un ejemplo del tipo de cuestiones que hay que examinar cuando se lleva a cabo esa labor. Puede obtenerse un ejemplar del informe en la siguiente dirección:
http://www.unodc.org/pdf/crime/human_trafficking/legal_system_vietnam_2004_05.pdf

Evaluación de aspectos concretos del marco jurídico vigente

En otra etapa de planificación estratégica, y teniendo en cuenta los conocimientos locales acerca de las modalidades típicas de la trata, tal vez sea necesario evaluar más específicamente las disposiciones sobre determinados aspectos de la legislación laboral, penal o de inmigración, que están explotando o aprovechando abusivamente los traficantes. Un ejemplo de evaluación de ese tipo es el análisis crítico del marco jurídico aplicable a los inmigrantes admitidos como dispensadores de cuidados y a la procura de esposas por correspondencia, realizado en el Canadá. Se examina el marco jurídico que regula la contratación de dichos inmigrantes y se señalan las cuestiones relacionadas con la legislación sobre inmigración, la legislación social y el derecho laboral, los derechos humanos y el derecho contractual. El análisis también aborda el negocio de procura de esposas por correspondencia. Como no hay ninguna ley canadiense que se ocupe específicamente de tal negocio, el análisis abarca muchas esferas jurídicas que indirectamente regulan ese fenómeno: el derecho contractual, la legislación sobre la inmigración, la legislación sobre el matrimonio y el divorcio, el derecho internacional privado y el derecho penal. El análisis puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/066231252X/200010_066231252X_8_e.html

INSTRUMENTO 2.3 Planes de acción y estrategias regionales

Antecedentes

Habida cuenta de que el problema de la trata de personas tiene a menudo carácter transnacional, no es probable que se pueda lograr un éxito real a nivel nacional sin algún tipo de colaboración internacional. Por esta razón se han preparado planes de acción regionales en muchas partes del mundo. Muchos de los planes de acción regionales existentes contienen disposiciones relativas a la prevención, la protección y la penalización de la trata de personas, así como a la repatriación y reincorporación de las víctimas. Algunos de ellos promueven además el intercambio de

información, la educación y la formación profesional y las campañas de sensibilización pública. En el presente instrumento se exponen algunos ejemplos prometedores de planes de acción y estrategias regionales para combatir la trata de personas.

***Iniciativa regional de Asia contra la trata de mujeres y niños:
Plan de acción para combatir la trata de mujeres y niños***

En la Conferencia sobre la iniciativa regional de Asia contra la trata de mujeres y niños, celebrada en Manila en 2000, más de 20 Estados y varias organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales formularon un plan de acción para combatir ese tráfico ilícito. El plan prevé cuatro esferas de acción estratégicas en materia de prevención, protección, penalización y reinserción en el caso de la trata. El sitio web www.humantrafficking.org es uno de los primeros resultados visibles de este plan de acción y ayuda a los participantes a intercambiar información y a aprender de la experiencia de los demás. El plan de acción puede consultarse en la siguiente dirección:

http://www.humantrafficking.org/about/ariat.html#action_plan.

***Asociación de Naciones de Asia Sudoriental:
Declaración contra la trata de personas, en particular de mujeres y niños***

La Declaración puede consultarse en la siguiente dirección:

<http://www.aseansec.org/16793.htm>

En la Décima Cumbre de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), celebrada en noviembre de 2004, los jefes de Estado de la ASEAN firmaron una Declaración para combatir la trata de personas en la región de dicha organización. En la Declaración se reitera la determinación de los Estados componentes de la ASEAN de proteger y ayudar a las mujeres objeto de trata mediante, entre otras cosas, la reunión y publicación de datos sobre el curso de las actividades nacionales de luchar contra la trata y el establecimiento de centros de coordinación nacionales en la materia. Los Estados declararon su determinación, en la medida en que lo permitían sus respectivas leyes y políticas internas, de desplegar esfuerzos concertados para abordar eficazmente la trata de personas, en particular de mujeres y niños, mediante las siguientes medidas:

- El establecimiento de una red de coordinación regional para prevenir y combatir la trata de personas
- La adopción de medidas para proteger contra el fraude los documentos de viaje y documentos de identidad oficiales
- El intercambio de información, el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia en las fronteras y la promulgación de la legislación necesaria
- La intensificación de la cooperación entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley
- El tratamiento con humanidad de las víctimas de la trata y la garantía de una asistencia esencial y pronta repatriación

***Reunión de países de Asia y Europa:
Plan de acción para combatir la trata de personas,
especialmente de mujeres y niños***

La Reunión de países de Asia y Europa es una iniciativa conjunta de los Estados de la ASEAN y de la Unión Europea. La correspondiente reunión de ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Beijing en mayo de 2001, acogió con satisfacción un plan conjunto de acción contra la trata de mujeres y niños. Temas centrales de este plan son la prevención, la protección y el cumplimiento de la ley, así como la rehabilitación, el retorno y la reinserción de las víctimas.

El plan de acción puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.iias.nl/asem/offdocs/docs/ASEMForMinMeeting_ActionPlanCombatTrafficking.pdf

Declaración de Bruselas sobre la prevención y la lucha contra la trata de personas

En 2002, la Conferencia Europea sobre la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos: un reto mundial para el siglo XXI, reunió a más de 1.000 participantes representantes de Estados miembros de la Unión Europea y de países en proceso de adhesión y candidatos, terceros países, así como organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales, y las instituciones de la Unión Europea. Fruto de la misma fue la Declaración de Bruselas sobre la prevención y la lucha contra la trata de personas (http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/forum_crimen/2002/workshop/brussels_decl_en.htm). Pese a haberse creado fuera de las estructuras decisorias institucionales de la Unión Europea, se convirtió en otro importante hito en la lucha contra la trata de personas. La Comisión Europea anunció su intención de utilizar la Declaración de Bruselas como fundamento principal de su labor futura. El 8 de mayo de 2003, el Consejo de la Unión Europea adoptó una serie de conclusiones relativas a la Declaración de Bruselas. El Parlamento Europeo la ha mencionado en varios documentos. La Declaración de Bruselas tiene por objeto promover aún más la cooperación europea e internacional, medidas concretas, normas, prácticas óptimas y mecanismos, y recibió amplio apoyo de los participantes en la Conferencia. En particular, la Recomendación 2 de la Declaración de Bruselas estipula que la Comisión Europea debería establecer, a nivel europeo, un Grupo de Expertos integrado por representantes de los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, órganos internacionales, investigadores, el sector privado, como el sector del transporte, y otros interesados. El informe del Grupo de Expertos sobre la trata de personas puede consultarse en la siguiente dirección:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf

***Comunidad Económica de los Estados de África Occidental:
Plan de Acción inicial contra la trata de personas (2002-2003)***

La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) elaboró en 2001 un plan regional de acción contra la trata de personas. En él se

señalan las medidas más urgentes contra la trata que deben tomar los Estados miembros de la CEDEAO, prestando especial atención a la actuación de la justicia penal. A continuación se enumeran algunas de las tareas que los Estados miembros se han comprometido a realizar:

- Facilitar y aceptar el retorno de las víctimas de la trata, teniendo debidamente en cuenta su seguridad, sin indebida o exagerada dilación.
- Establecer un grupo de trabajo nacional sobre la trata de personas en cada Estado miembro, que enlace con los ministerios y organismos pertinentes y formule recomendaciones con miras a elaborar un plan de acción nacional.
- Adoptar medidas para crear o fortalecer la capacidad de los centros de acogida, donde las víctimas de la trata puedan encontrar cobijo.
- Alentar a las víctimas a que testifiquen en la investigación y encausamiento de los casos de trata de personas, teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esas víctimas en todas las etapas del procedimiento judicial, permitiéndoles permanecer en su territorio.

El plan de acción completo puede consultarse en la siguiente dirección:
http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/10POAHuTraf.pdf

Plan de Acción de la Conferencia Regional sobre Migración

La Conferencia Regional sobre Migración (denominada antes el Proceso de Puebla) es un foro regional multilateral sobre migración internacional que congrega a representantes de todos los países de América Central, el Canadá, Estados Unidos de América, México y la República Dominicana. El grupo se estableció en 1996 para mejorar la comunicación sobre cuestiones relativas a la migración entre los funcionarios de inmigración y de política exterior de la región. En 2002, en una reunión de la mencionada Conferencia Regional celebrada en Guatemala, se adoptó un plan de acción.

Dicho Plan tiene los siguientes objetivos:

- Alentar a los gobiernos de las regiones que todavía no han penalizado la trata de personas a que incluyan ese delito en su legislación.
- Regularizar las actividades de la red de oficiales de enlace para luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.
- Intensificar la cooperación mediante un plan de trabajo regional para lograr la seguridad de las fronteras.
- Sensibilizar al público acerca de los riesgos y peligros de la migración irregular o indocumentada mediante campañas de información.
- Establecer mecanismos de coordinación relativos a la protección consular y la legislación nacional.

- Fortalecer el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes independientemente de su condición de migrantes, prestando especial atención a la protección de los derechos de los grupos vulnerables tales como las mujeres y los niños.

El Plan de Acción puede consultarse en la siguiente dirección:

http://www.rcmvs.org/Plan_of_Action_v_RCGM_Panama_FEB_2005.pdf

Informe del Grupo de Expertos sobre estrategias para combatir la trata de mujeres y niños

Los ministros de Justicia de la Commonwealth, en una reunión celebrada en Trinidad y Tabago en 1999, concluyeron que la Secretaría de la Commonwealth debería proponer estrategias para ayudar a los Estados a preparar iniciativas nacionales y regionales contra la trata de personas. Un Grupo de Expertos sobre estrategias para combatir la trata de mujeres y niños elaboró un conjunto de propuestas que tenían por tema: a) la prevención; b) el retorno, la rehabilitación y la reinserción de las víctimas; c) la investigación y creación de una base de datos; y d) estrategias relacionadas con los medios informativos.

El informe puede consultarse en la siguiente dirección:

http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/{9DA75C65-FBFE-4F33-8CA1-99D014B52989}_Trafficking%20of%20Women.pdf

INSTRUMENTO 2.4 Estrategias nacionales y locales

Antecedentes

Ya existen, y pueden consultarse, muchos ejemplos de estrategias y planes nacionales para prevenir y reprimir la trata de seres humanos. A continuación se dan referencias sobre algunos de esos ejemplos. El contenido de cada plan viene determinado evidentemente por las circunstancias nacionales, pero los planes con efectividad suelen tener algunas características en común. Declaran los principales objetivos que se pretende alcanzar y respecto de los cuales puede haber un consenso para la acción. Delinean las medidas estratégicas que deben adoptarse para lograr esos objetivos, establecen prioridades, especifican quién es responsable de la ejecución de los diferentes componentes y señalan los recursos que se requieren para la ejecución. En los planes mejores se indica también la manera en que se vigilarán y finalmente evaluarán los progresos en la consecución de las metas y objetivos concretos. Dada la naturaleza del fenómeno de la trata de personas, una estrategia para combatirla debe también abordar específicamente la necesidad de aumentar la cooperación internacional.

En algunos casos, las estrategias nacionales toman como base la prestación de apoyo a las iniciativas locales. Por ejemplo, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda

del Norte la estrategia nacional se basa, en parte, en la aplicación de medidas locales para combatir la trata de personas. El manual titulado Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People del Reino Unido, en particular en su capítulo 4, contiene algunas sugerencias para la elaboración de esas estrategias locales. El manual puede consultarse en <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/tp00.htm>.

Albania

El Plan de Acción nacional de Albania para combatir la trata de personas, 2005-2007, puede consultarse en:
http://www.caaht.com/resources/NationalStrategy_2005-7_ENGLISH.pdf

Armenia

El Plan de Acción para la prevención de la trata de personas desde la República de Armenia, 2004-2006, puede consultarse en:
http://www.armeniaforeignministry.com/perspectives/040716_traff_en.doc

Australia

El Plan de Acción del Gobierno de Australia para erradicar la trata de personas puede consultarse en:
[http://www.ag.gov.au/agd/WWW/rwpattach.nsf/personal/70574080BA05E23ECA256EB5001866A7/\\$FILE/99+TraffickingplanNEW.doc](http://www.ag.gov.au/agd/WWW/rwpattach.nsf/personal/70574080BA05E23ECA256EB5001866A7/$FILE/99+TraffickingplanNEW.doc)

Bosnia y Herzegovina

El Plan de Acción de Bosnia y Herzegovina para la prevención de la trata de personas puede consultarse en:
http://www.womenwarpeace.org/bosnia/docs/action_plan.pdf

Camboya

En 2002, el Ministerio de Asuntos de la Mujer y los Veteranos de este país aprobó un documento conceptual titulado “Fortalecimiento de los mecanismos y estrategias para combatir la trata”. El documento puede consultarse en:
http://www.tipinasia.info/files/doc/3/3/33/ConceptPaper_on_Trafficking.pdf
<http://www.humantrafficking.org/countries/eap/cambodia/govt/draftconceptpaper.pdf>

El 17 de marzo de 2000, el Consejo de Ministros de Camboya aprobó un plan quinquenal contra la explotación sexual de los niños (2002-2005). El plan puede consultarse en:
http://www.tipinasia.info/files/doc/4/3/34/CNCC_5Year_NAP_Children.pdf
<http://www.ecpat-esp.org/documentacion/planes-nacionales/Camboya.pdf>

Indonesia

El Gobierno de Indonesia ha aprobado un plan de acción nacional que comprende las siguientes medidas:

- Garantizar el mejoramiento y avance de la labor de protección de las víctimas de la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños
- Formular medidas preventivas y punitivas en el marco de la campaña para prevenir y combatir la trata de personas, especialmente la de mujeres y niños
- Alentar la elaboración y/o el perfeccionamiento de las leyes relativas a las actividades de trata de personas, especialmente de las que afectan a las mujeres y los niños

A fin de lograr estos objetivos, el plan consta de cinco elementos principales, cada uno de los cuales abarca una lista de actividades que debe realizar el Gobierno a nivel nacional, provincial, de distrito y local, a saber:

- Legislación y cumplimiento de la ley: establecimiento de normas legales y concesión de facultades a las autoridades encargadas de aplicar la ley para adoptar medidas efectivas contra los traficantes
- Prevención de todas las formas de trata de personas
- Protección y asistencia a las víctimas: prestación de servicios de rehabilitación y reinserción social a las víctimas de la trata
- Participación de las mujeres y los niños (potenciación)
- Aumento de la cooperación y coordinación (nacional, provincial, local, regional e internacional: bilateral y multilateral)

Véase Ruth Rosenberg, ed., *Trafficking of Women and Children in Indonesia* (y Jakarta, Comisión Católica Internacional de Migración y Centro Americano para la Solidaridad Laboral Internacional), en <http://www.icmc.net/files/traffreport.en.pdf>.

Países Bajos

El Gobierno de los Países Bajos ha aprobado un Plan de Acción para combatir la trata de personas, que se resume en la siguiente dirección:

<http://www.government.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/12December/10/0-42-1-4251841.jsp>

Noruega

En el Plan de Acción de Noruega para combatir la trata de mujeres y niños, el Gobierno pone en marcha medidas para proteger y ayudar a las víctimas, prevenir la trata de personas y actuar penalmente contra sus organizadores.

El plan puede consultarse en: <http://odin.dep.no/filarkiv/175924/Trafficking-eng.pdf>

y un resumen mismo figura en:

http://odin.dep.no/filarkiv/170684/summary_of_the_measures_in_the_action_plan.doc

Tailandia

El Gobierno de Tailandia ha aprobado un plan de acción para prevenir la trata, proteger y reinsertar a las víctimas y actuar contra los traficantes. La política nacional propugna la eliminación total de la participación de niños en actividades de comercio sexual. Se proscribe el recurso a la violencia, la amenaza, la intimidación y la explotación en la industria del comercio sexual y toda persona que participe en la prostitución infantil será castigada. La política también exige el castigo de los responsables negligentes, o que prefieran desentenderse de su deber de velar por el cumplimiento de las políticas, leyes, normas y reglamentos pertinentes. Este plan integral comprende medidas de prevención, de protección a las víctimas, así como medidas para su repatriación y reinserción, y de enjuiciamiento y penalización de los delincuentes involucrados en la trata de personas con fines de explotación sexual.

En la siguiente dirección figura un resumen del plan:

http://humantrafficking.org/countries/eap/thailand/govt/action_plan.html

Viet Nam

En julio de 2004, el Gobierno de Viet Nam aprobó un plan de acción nacional para prevenir y combatir la trata de mujeres y niños durante el período 2004-2010. El plan comprende varios elementos importantes: *a)* fomento y educación a nivel comunitario en cuanto a la prevención de la trata de mujeres y niños; *b)* medidas contra los traficantes de mujeres y niños, incluida la aplicación de la ley; *c)* apoyo a las mujeres y los niños de otros países que han sido víctimas de la trata; *d)* control de las fronteras; y *e)* fortalecimiento del marco jurídico.

INSTRUMENTO 2.5 Medidas para la elaboración de un enfoque multiinstitucional de una intervención

Antecedentes

Para abordar los múltiples problemas complejos e interrelacionados que plantea la trata de personas se requieren enfoques multiinstitucionales. Este instrumento ofrece una lista de las principales medidas para el establecimiento de un marco de ese género. También recuerda que los protocolos y memorandos de entendimiento entre los organismos pueden proporcionar una sólida base sobre la que asentar la colaboración.

En vista de la naturaleza del problema de la trata y de los delitos que conlleva, de la competencia técnica requerida para hacerle frente de manera eficaz y de las múltiples necesidades de sus víctimas, es esencial que toda iniciativa se base en un enfoque multiinstitucional. La colaboración entre los organismos no es fácil, y a veces se requieren tiempo y esfuerzos para lograr que sea eficaz. Por lo tanto, es necesario acordar un marco de gestión y funcionamiento capaz de orientar y dirigir toda iniciativa o intervención específica posterior. Para ello es posible basarse en los arreglos ya existentes, si los hay.

El establecimiento de un marco de ese tipo comprende lo siguiente:

- Identificar los enlaces y los representantes clave de los organismos
- Establecer vínculos personales entre los enlaces de los distintos organismos
- Desarrollar la capacitación multiinstitucional
- Actuar conjuntamente en la evaluación de las prioridades locales y elaboración de estrategias y planes de acción
- Iniciar el intercambio de datos e información confidencial
- Iniciar la elaboración de protocolos sobre las actividades conjuntas, y
- Acordar las estructuras y los procesos de gestión para seguir desarrollando el enfoque multiinstitucional

Para el éxito de las acciones concertadas multiinstitucionales es de importancia crucial una función rectora firme y eficaz.

Protocolos y memorandos de entendimiento oficiales entre las instancias encargadas de hacer cumplir la ley y las organizaciones no gubernamentales

Se sugiere que, como práctica óptima, se elaboren protocolos oficiales en que se establezcan la función y responsabilidades de las instancias encargadas de hacer cumplir la ley, por una parte, y de las organizaciones no gubernamentales pertinentes, por la otra, y se regule el intercambio de información confidencial entre ellos.

La seguridad de las víctimas compete fundamentalmente a los responsables de aplicar la ley, y sólo deberían concertarse acuerdos con organizaciones de apoyo dignas de crédito y seguras, con capacidad para prestar servicios a las víctimas.

No es posible proponer aquí una estructuración detallada de esos protocolos ni la forma en que deben redactarse. Ello ha de ser tema de acuerdos locales, determinados por las circunstancias concretas. De todas formas, el protocolo debería incluir una declaración conjunta general de su propósito de combatir la trata de seres humanos. Según las circunstancias locales, se precisarán con detalle los cometidos de cada parte. Por ejemplo, es función del investigador dejar constancia de las pruebas y organizar la participación en ruedas de reconocimiento, comparecencias ante tribunales o exámenes físicos con fines probatorios. El organismo de apoyo puede asumir el deber de velar por que en las entrevistas o comparecencias ante un tribunal que conciernen a la víctima esté presente un asesor especializado o un abogado y de solicitar el estatuto de residente temporal así como prestaciones públicas. Como mínimo, el protocolo debería incluir:

- Una declaración en el sentido de que la obtención o intercambio de información reservada es conforme con la legislación vigente sobre protección y confidencialidad de los datos

- El procedimiento y los medios por los cuales se intercambiará la información confidencial. Esto puede suponer la indicación de un cargo específico dentro de cada organización, o la designación nominal de una persona
- Un calendario de las reuniones previstas, cuando sea el caso
- Las condiciones del intercambio de información confidencial, incluidos tanto los datos personales como la información temática
- Una descripción del procedimiento que se aplicará para resolver las dificultades y las diferencias de interpretación
- Una descripción de cómo se protegerá la confidencialidad de los datos personales que se intercambien

Fuente: Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People, del Reino Unido, accesible en: <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/tp00.htm>

INSTRUMENTO 2.6 Mecanismos de coordinación interinstitucional

Antecedentes

La colaboración interinstitucional es un requisito indispensable para el éxito de toda estrategia nacional o local destinada a prevenir y combatir la trata de personas. Hay varios ejemplos de tales mecanismos. En el presente instrumento se dan al lector tres de esos ejemplos, relativos a Estados Unidos, Nigeria y el Reino Unido.

Los mecanismos de coordinación deberían ser competentes para elaborar y aplicar políticas contra la trata, vigilar su ejecución, coordinar las actividades de todos los agentes relevantes a nivel nacional y facilitar la cooperación internacional. Su función no debería restringirse a la acción procesal contra los delincuentes, sino que debería comprender también la elaboración y coordinación de medidas para prestar asistencia y proteger a las víctimas de la trata de personas.

Los mecanismos de cooperación fructíferos se basan en una clara definición de las respectivas funciones de los diferentes organismos participantes. Al establecer esos mecanismos de coordinación, es sumamente importante aclarar con mucha precisión el papel de cada uno de los organismos clave que participen en la ejecución de una estrategia integral, ya sea a nivel nacional o local.

Como ejemplo concreto, cabe consultar las listas de las funciones y responsabilidades específicas de los diversos organismos elaboradas en el Reino Unido para respaldar la creación de marcos locales. Está claro que las situaciones locales determinarán lo que se pueda hacer y quién está en mejores condiciones de hacerlo. El manual elaborado en el Reino Unido ofrece una serie de listas de referencia, que no prescriben qué ha de hacer cada cual sino que presentan algunas de las contribuciones que los diferentes organismos y grupos tal vez puedan aportar.

Estas listas forman parte del manual preparado por el Gobierno del Reino Unido y pueden consultarse en <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/tp05.htm>.

Tales listas y otras análogas pueden estudiarse y utilizarse como ayuda para adoptar decisiones sobre las funciones que competen a cada cual a nivel local. La escala y naturaleza del problema local, el mandato de las organizaciones, la competencia técnica existente y los recursos disponibles influirán en esas decisiones.

La coordinación multiinstitucional o los grupos de gestión deben velar por que las funciones y responsabilidades específicas de los diferentes organismos se definan de común acuerdo y queden claras para todos. De la misma manera, las cuestiones de liderazgo y rendición de cuentas deben abordarse desde el comienzo.

Grupo de Trabajo Interinstitucional de vigilancia y lucha contra la trata de personas (Estados Unidos)

La Ley de protección a las víctimas de la trata de 2000 prevé la creación de un Grupo de Trabajo Interinstitucional Presidencial de vigilancia y lucha contra la trata de personas, encargado de coordinar las actividades de los diversos organismos federales de los Estados Unidos, destinadas a combatir la trata. La ley designa al Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos como organismo responsable de ayudar a las víctimas de la trata de personas a reunir las condiciones exigidas para recibir prestaciones y servicios, que son fundamentales para ayudarlas a recuperar su dignidad y autosuficiencia. Los principales departamentos que intervienen en la prestación de asistencia a las víctimas de la trata de personas son los siguientes:

- **Departamento de Salud y Servicios Humanos**
El Departamento de Salud y Servicios Humanos se encarga de la certificación de las víctimas de la trata una vez identificadas. Esta certificación les permite recibir las prestaciones y los servicios financiados con fondos federales en la misma medida que los refugiados.
- **Departamento de Justicia**
El Departamento de Justicia investiga los casos de trata y persigue penalmente a los autores. También ha contribuido a establecer una red de dispensadores de servicios a las víctimas de la trata mediante sus programas de subvención y facilita el procedimiento de denuncia a las personas que desean notificar un caso de trata.
- **Departamento de Trabajo**
El Departamento de Trabajo ofrece programas como los de búsqueda de empleo, ayuda en la colocación y servicios de asesoramiento laboral, así como servicios de educación y capacitación y remisión a servicios de apoyo como los de transporte, guarderías y vivienda, por conducto de su “One-Stop Career Center System” (Sistema integrado de centros de orientación profesional), al que las víctimas pueden recurrir una vez obtenida la certificación del Departamento de Salud y Servicios Humanos. La División de Salarios y Horas investiga asimismo las denuncias de violaciones del derecho laboral y es una importante colaboradora en la detección de víctimas de la trata.

- **Departamento de Estado**

El Departamento de Estado se encarga de coordinar los programas y actividades internacionales de lucha contra la trata.

- **Departamento de Seguridad Interior**

Como parte del Departamento de Seguridad Interior, los Servicios de Ciudadanía y de Inmigración de los Estados Unidos investigan los casos de trata y son un colaborador importante en la identificación de las víctimas. La Oficina de Inmigración y Aduanas de los Estados Unidos concede el visado T y la condición de permanencia continuada, que confiere a la víctima el derecho a la certificación del Departamento de Salud y Servicios Humanos.

Véase <http://www.acf.hhs.gov/trafficking/>

Grupo de Trabajo sobre la trata de personas y la explotación del trabajador (Estados Unidos)

El Gobierno de los Estados Unidos ha establecido un Grupo de Trabajo sobre la trata de personas y la explotación del trabajador para prevenir la explotación laboral e investigar y procesar los casos, que en buena parte son producto de la trata de personas. Presiden el Grupo de Trabajo el fiscal general adjunto de Derechos Civiles y el procurador del Trabajo. Hay 15 grupos de trabajo regionales en distintas partes de los Estados Unidos, que operan bajo la dirección del Grupo de Trabajo nacional. Este último mantiene una línea telefónica gratuita para las denuncias y ofrece servicios de traducción a la mayoría de los idiomas extranjeros.

Véase <http://www.usdoj.gov/crt/crim/tpwetf.htm>

Grupos locales multiinstitucionales en el Reino Unido

En el Reino Unido los grupos multiinstitucionales tienen esencialmente el cometido de velar por que el problema se enfoque de manera global. Se ocupan de las necesidades de las víctimas y apoyan las medidas de aplicación de la ley. También deben cuidar de que sus acciones sean acordes con las iniciativas nacionales en curso. Entre sus funciones figuran las siguientes: *a)* realizar actividades de educación y creación de conciencia; *b)* velar por que todos los organismos y partes pertinentes estén informados y participen en la adopción de decisiones y la planificación; *c)* organizar iniciativas conjuntas de formación; *d)* elaborar protocolos de prácticas de trabajo apropiadas; *e)* asegurar el intercambio de información entre las organizaciones de carácter público y las no gubernamentales; *f)* seguir de cerca las tasas de incidencia y las repercusiones de cualquier iniciativa local; y *g)* elaborar estrategias y planes de acción locales.

Véase <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/tp0507.htm>

Organismo Nacional de Nigeria para la proscripción de la trata de personas y otras cuestiones conexas

El Organismo Nacional de Nigeria para la proscripción de la trata de personas y otras cuestiones conexas es el centro coordinador del Gobierno para la lucha contra la trata de seres humanos. El Organismo fue establecido por ley y su mandato comprende la investigación y el enjuiciamiento de los autores, el asesoramiento y la prestación de asistencia para la rehabilitación de las víctimas de la trata, la educación pública, la coordinación de la reforma legislativa relacionada con la trata de seres humanos y la mejora de la eficacia de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en sus esfuerzos por reprimir la trata de seres humanos.

El mencionado Organismo ha establecido asociaciones a nivel comunitario, de estado, nacional e internacional. Comprende una Junta Directiva, un Secretario Ejecutivo, cinco divisiones y dos secciones, y lo integra principalmente personal cedido por varias otras unidades que participan en las actividades de lucha contra la trata de seres humanos, pertenecientes a la Policía, el Servicio de Inmigración, el Ministerio de Información, la Fiscalía General, los departamentos de asuntos de la mujer y bienestar social y los medios de información. El Organismo realiza operaciones conjuntas con los servicios de inmigración y de la policía que combaten la trata de personas. También promueve una consulta nacional como parte de la elaboración de un plan de acción nacional contra la trata. Asimismo, asegura el enlace entre los organismos nacionales y las organizaciones no gubernamentales y comunitarias que trabajan en la rehabilitación de las víctimas y en iniciativas de creación de conciencia en las comunidades.

Puede obtenerse más información sobre el Organismo Nacional de Nigeria para la proscripción de la trata de personas y otras cuestiones conexas en el sitio: <http://www.naptip.com>

INSTRUMENTO 2.7 Capacitación y creación de capacidad

Antecedentes

Las medidas de creación de capacidad deberían basarse en una evaluación previa de la situación, un trazado claro del papel de los diversos organismos, una comprensión del conocimiento y de la experiencia existentes y un análisis de los papeles y las competencias necesarios para llevar a cabo una estrategia integral.

El párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo contra la trata de personas dispone que los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación. El Protocolo también establece que la capacitación:

“Deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la

protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.”

Este instrumento incluye referencias a programas y a material de capacitación.

Manual de capacitación de la ONUDD sobre la aplicación del Plan de Acción de la CEDEAO contra la trata de personas

Se preparó un manual de capacitación sobre la aplicación del Plan de Acción de la CEDEAO contra la trata de personas en el marco de un proyecto en el que intervinieron la ONUDD y la CEDEAO. El manual incluye definiciones de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes, así como directrices generales sobre la investigación y el enjuiciamiento de casos de trata de personas, haciendo hincapié en la cooperación entre los Estados miembros de la CEDEAO. El manual fue utilizado como instrumento de consulta y en las actividades de capacitación en el marco del proyecto. El manual puede consultarse en el siguiente sitio de Internet: http://www.unodc.org/pdf/ecowas_training_manual-2006.pdf

Manuales de capacitación para funcionarios encargados de aplicar la ley, fiscales y jueces (Europa sudoriental) (International Centre for Migration Policy Development)

En el marco del Grupo de Tareas sobre la trata de seres humanos del Pacto de estabilidad para Europa sudoriental, el International Centre for Migration Policy Development ha desarrollado un programa integral de capacitación y creación de capacidad para combatir la trata de personas en Europa sudoriental. Para más información, véase el sitio web del International Centre for Migration Policy Development:

<http://www.icmpd.org/default.asp?nav=news&folderid=405&id=306&subfolderId=343>
<http://www.icmpd.org/uploading/Comprehensive%20Training%20Strategy.pdf>
<http://www.icmpd.org/default.asp?nav=capacity&folderid=-1&id=432>

Manuales de capacitación para funcionarios encargados de aplicar la ley (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Rumania)

El manual titulado Law Enforcement Manual for Fighting against Trafficking in Human Beings, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es un buen ejemplo de instrumento completo de capacitación para funcionarios de aplicación de la ley. Incluye un manual de usuario y un manual de capacitador.

Ambos manuales pueden consultarse en:
<http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/>

Manual de capacitación para combatir la trata de mujeres y niños (Myanmar)

Como resultado de una labor de capacitación realizado en Myanmar, se redactó el Training Manual for Combating Trafficking in Women and Children en el marco del Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas para combatir la trata de mujeres y niños en la subregión del Mekong.

El manual puede consultarse en:

http://www.un.or.th/TraffickingProject/Publications/trafficking_manual.pdf

Manual para combatir la violencia contra la mujer y el niño (Organización coordinadora de jefes de policía del África meridional)

La Organización coordinadora de jefes de policía del África meridional ha redactado un manual de capacitación sobre actuación policial para combatir la violencia contra la mujer y el niño, que incluye una sección sobre la trata de mujeres y niños. El objetivo de este manual es armonizar los programas de capacitación para funcionarios encargados de aplicar la ley y otros profesionales de toda la región.

El manual puede consultarse en:

<http://www.trainingforpeace.org/resources/vawc.htm>

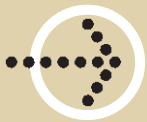
Capacitación sobre derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y seguridad (Comité Internacional de la Cruz Roja)

El manual titulado Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces, preparado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, contiene diversos elementos útiles en muchos aspectos para capacitar a los funcionarios de policía sobre la trata de personas.

Puede consultarse en:

[http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0698/\\$File/ICRC_002_0698.PDF](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0698/$File/ICRC_002_0698.PDF)

F!Open



capítulo 3

MARCO LEGISLATIVO

Para que una estrategia nacional de lucha contra la trata de personas sea completa debe tener en cuenta la necesidad de revisar y modificar, cuando sea necesario, el marco legislativo en que se desarrolla. Ello implica las diversas reformas legislativas requeridas para que las leyes internas de un Estado sean conformes a las normas internacionales de derechos humanos y para que la trata de personas se tipifique como delito en la legislación penal interna. Supone también, cuando proceda, la penalización de otros delitos relacionados con la trata de personas así como un examen de lo que disponen las leyes internas acerca de la responsabilidad de las personas jurídicas. Finalmente, requiere un análisis de las leyes de inmigración y otras leyes pertinentes para que en ellas se defina la “trata de personas” y faciliten la tarea de dar una respuesta coherente y completa a la trata en el marco de la legislación nacional. A continuación se mencionan varios instrumentos útiles para alcanzar este importante objetivo.

Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos⁹

La ONUDD ha elaborado guías legislativas para facilitar la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos. Estas guías pueden consultarse en: http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html

INSTRUMENTO 3.1 Penalización del delito de la trata

Antecedentes

El Protocolo contra la trata de personas exige la penalización de este tráfico ilegal. La Convención contra la Delincuencia Organizada también exige la penalización de toda la gama de conductas incursas en la definición de “trata de personas” que contiene el Protocolo. En este instrumento se explican los requisitos de penalización según el artículo 5 del Protocolo. También se ofrecen ejemplos tomados de leyes nacionales.

Reforma legislativa

En el artículo 5 del Protocolo contra la trata de personas se exige a los Estados Parte que tipifiquen como delito la trata de personas, tal como ésta se define en el artículo 3 del Protocolo. En otras palabras, no basta con penalizar algunos

⁹Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.05.V.2.

delitos inherentes a la trata, sino que hay que penalizar la trata misma. Además de la tipificación de la trata como delito, el Protocolo también exige que se penalicen:

- La tentativa de comisión del delito de trata
- La participación como cómplice
- La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito de trata

Ejemplos de prácticas prometedoras

Disposición N° 2001/4 relativa a la prohibición de la trata de personas (Kosovo)

El párrafo 1 del artículo 2 de la disposición N° 2001/4 de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo relativa a la prohibición de la trata de personas en Kosovo establece que “toda persona que practique o intente practicar la trata de personas comete un acto delictivo y podrá ser condenada, previa declaración de culpabilidad, a una pena de dos a 12 años de prisión”. Así, esta disposición también incluye la tentativa de cometer un acto de trata. La ley penaliza también la organización de un grupo de personas para la comisión de un delito de trata y la facilitación de la comisión de un delito de trata por negligencia (párrafos 3 y 4 del artículo 2).

Las penas contempladas para el delito de trata van de los dos a los 12 años de prisión, lo que refleja el amplio espectro de actividades relacionadas con la trata. Dentro de esos límites, los jueces deben condenar a los autores del delito conforme a las disposiciones generales de la ley de procedimiento penal de Serbia y Montenegro. Algunas circunstancias agravantes que pueden tenerse en cuenta en la condena son el número de víctimas de la trata, el trato que se les ha dado y la posición del autor. La ley especifica otras circunstancias agravantes y prevé condenas más duras si la víctima es menor de 18 años o si el autor ha sido hallado culpable de organizar a un grupo de personas para la comisión del delito de la trata. Por otro lado, se consideran circunstancias atenuantes el hecho de que el autor haya protegido a las víctimas de un trato inhumano por parte de otros infractores o que haya confesado el delito.

Ley de represión y administración (Proscripción) en materia de trata de personas (Nigeria)

Antes de la ratificación de la Convención contra la Delincuencia Organizada, del Protocolo contra la trata de personas y del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes, la legislación nigeriana, incluidos el Código Penal, la Ley del trabajo y la Ley de inmigración, habían penalizado varios delitos relacionados con la trata de personas, pero era una opinión muy extendida que esa legislación era ineficaz. En 2003 se aprobó la Ley de represión y administración (Proscripción) en materia de trata de personas, que tipifica como tal este delito. Para más información sobre esta Ley, véase: <http://www.naptip.com>

Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia (2000, Estados Unidos)

El Código de los Estados Unidos, enmendado por la Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia, de 2000, tipifica como delito penal de trata las siguientes actividades:

Sección 1590

Trata con fines de servidumbre por deudas (peonage), de esclavitud, de servidumbre involuntaria o de trabajos forzados

Toda persona que, a sabiendas, capte, acoja, transporte, suministre u obtenga por cualquier medio a una persona para realizar trabajos o prestar servicios en infracción del presente capítulo será condenada a multa o a pena de no más de 20 años de prisión, o a ambas cosas.

Sección 1591

Trata de niños con fines de explotación sexual o por la fuerza, bajo fraude o bajo coacción

Toda persona que, a sabiendas,

1. Capte, atraiga, acoja, transporte, suministre u obtenga por cualquier medio a una persona a través del comercio interestatal o de manera que lo afecte, o bien
2. Obtenga un beneficio, de tipo financiero o aceptando cualquier cosa de valor, de participar en una operación que haya supuesto realizar un acto descrito en infracción del párrafo 1, sabiendo que se utilizará la fuerza, el fraude o la coacción descritas en el subapartado c) 2) para que la persona lleve a cabo un acto sexual comercial, o sabiendo que la persona no ha alcanzado los 18 años de edad y se la obligara a realizar en un acto sexual comercial, será castigada según lo establecido en el subapartado b).

Esta ley distingue entre la trata con fines de explotación sexual y otras formas de trata. La trata con fines de explotación sexual es un delito penal únicamente si se realiza por la fuerza, bajo fraude o bajo coacción, o bien si la víctima es un menor (en este último caso, no es necesario el uso de la fuerza, el fraude o la coacción). También podrán iniciarse acciones judiciales si un caso de trata con fines de explotación sexual incluye la servidumbre por deudas (peonage), esclavitud, servidumbre involuntaria o los trabajos forzados.

La sección 1590 (Trata con fines de servidumbre por deudas (peonage), de esclavitud, de servidumbre involuntaria o de trabajos forzados) establece una pena de hasta 20 años de prisión. Con circunstancias agravantes (si la trata tiene como resultado la muerte o si supone secuestro, intento de secuestro, abuso sexual con agravantes, intento de cometer abuso sexual con agravantes o intento de asesinato), la pena de prisión puede ser por cualquier período de tiempo o de cadena perpetua. En la sección 1591 se establece una pena de hasta 20 años de prisión para la trata con fines de explotación sexual de un menor de entre 14 y 18 años de edad. Si la víctima es menor de 14 años o si se ha cometido el delito con fuerza, fraude o coacción, la pena de prisión puede ser por cualquier período de tiempo o de cadena perpetua. En ambas secciones se contempla también la imposición de multas en lugar de las penas de prisión o junto con ellas.

Medidas contra la trata de personas (Italia)

En 2003 el Parlamento italiano aprobó una nueva ley sobre medidas contra la trata de personas, que enmienda los artículos 600, 601 y 602 del Código Penal italiano. El artículo 601 del Código Penal define la trata de personas del siguiente modo:

Artículo 601

Trata de personas

Podrá ser castigado con una pena de entre ocho y veinte años de prisión todo aquél que cometa un delito de trata de personas en las condiciones previstas en el artículo 600 o que, con el propósito de cometer alguno de los delitos mencionados en el primer párrafo de dicho artículo, induzca por engaño u obligue con violencia, amenazas, abuso de autoridad o aprovechándose de una situación de inferioridad física o psicológica o de una situación de necesidad, o haciendo promesas o dando sumas de dinero u otras ventajas a quienes tengan autoridad sobre la persona para que se permita su entrada en el territorio del Estado, permanencia en él o salida, así como su traslado interno. La pena aumentará de un tercio a la mitad si los hechos descritos en el primer párrafo afectan a menores de 18 años o se cometen con propósito de explotación, de prostitución o de someter a la persona a extracción de órganos. Citado en el “Programa de acción contra la trata de menores y mujeres jóvenes de Nigeria a Italia con fines de explotación sexual”, estudio documental del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, que puede consultarse en: http://www.unicri.it/wwwd/trafficking/nigeria/docs/dr_italy_eng.pdf

INSTRUMENTO 3.2 Otros delitos conexos con la trata de personas

Antecedentes

Aunque el Protocolo contra la trata de personas no obliga a ello, numerosos Estados también han tipificado como delito muchas de las conductas relacionadas con la trata de personas. La mayoría de Estados cuentan con leyes que penalizan el rapto, la retención ilegal y el secuestro en general. Estos actos son infracciones penales en la mayoría de Estados y pueden invocarse para combatir ciertos elementos de toda la gama de delitos.

Enjuiciamiento de delitos conexos

A menudo la trata es solamente uno de los delitos cometidos contra las víctimas. Suelen cometerse otros delitos para asegurarse la sumisión de las víctimas, mantenerlas bajo control, proteger las operaciones de trata u obtener los máximos beneficios. Las víctimas pueden ser objeto de amenazas, violencia física y sexual u otros malos tratos. Tal vez se les retiren los pasaportes y otros documentos de

identidad. Posiblemente se les obligue a trabajar sin paga, a menudo en ocupaciones desagradables, difíciles, peligrosas o ilegales en el Estado en el que tiene lugar, como la prostitución, la pornografía y el tráfico de sustancias ilícitas como estupefacientes. Aparte de los demás delitos cometidos contra las víctimas, las que dejaron de serlo y colaboran con las autoridades pueden recibir amenazas o sufrir represalias violentas, y los funcionarios públicos pueden ser susceptibles de corrupción, ser amenazados o ambas cosas.

Estos actos son infracciones penales en la mayoría de Estados y pueden invocarse para combatir ciertos elementos de toda la gama de delitos. Ello podría ser útil en los Estados en que la trata de personas no es aún un delito bien definido o en que las penas por trata de personas no reflejan suficientemente la gravedad del delito. Puede haber también casos en que las pruebas existentes no basten para sostener un enjuiciamiento por trata de personas, pero sí por delitos conexos.

El enjuiciamiento de los acusados por delitos adicionales o superpuestos también puede ser útil para demostrar ante un tribunal la gravedad de una determinada operación de trata de personas. Por ejemplo, en algunos casos, las pruebas relacionadas con algunos aspectos de una operación de trata (por ejemplo, el número total de víctimas, la duración de la operación, el grado de corrupción que entraña y la gravedad del daño infligido a las víctimas) solamente se pueden descubrir totalmente si se formulan ante el tribunal cargos adicionales. Esos delitos conexos son, entre otros:

- Esclavitud
- Prácticas análogas a la esclavitud
- Servidumbre involuntaria
- Trabajos forzados u obligatorios
- Servidumbre por deudas
- Matrimonio forzado
- Prostitución forzada
- Aborto forzado
- Embarazo forzado
- Tortura
- Trato cruel, inhumano o degradante
- Violación o agresión sexual
- Lesiones corporales
- Asesinato
- Secuestro
- Confinamiento ilícito
- Explotación laboral
- Retención de documentos de identidad
- Corrupción

Por ejemplo, en un caso presentado ante el Tribunal Provincial de Viena se condenó a un traficante a ocho años de prisión por trata de personas y por otros delitos como lesiones corporales, violación, aborto forzado, falsificación de documentos y daños materiales. Entre las pruebas presentadas se encontraban los testimonios de dos mujeres víctimas que habían sido expulsadas, pero que volvieron a Austria para testificar, en parte, con la ayuda de grupos de apoyo de organizaciones no gubernamentales de Austria y del Estado de origen de las víctimas.

La mayoría de estos delitos adicionales, al ser “delitos graves”, también causan la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada. Según la Convención, por “delito grave” se entiende la conducta que constituya un delito punible, conforme a la legislación interna de un Estado, con una privación de libertad de al menos cuatro años. Los Estados que revisen su legislación tal vez deseen cuidar de que, cuando proceda, los delitos que suelen ir asociados a la trata de personas satisfagan este requisito. En los casos en que sea aplicable la Convención, estará disponible una amplia gama de posibilidades y procedimientos para tratar los aspectos transnacionales del caso, en particular la asistencia jurídica recíproca, la extradición y diversas formas de cooperación para el cumplimiento de la ley.

Delitos conexos con la trata de personas

La trata de personas debe entenderse como un proceso más que como un delito aislado. Empieza con el rapto o la captación de una persona y continúa con el transporte del individuo a otro Estado y su entrada en él. A ello sigue la fase de explotación, durante la cual la víctima se ve sometida a una servidumbre sexual, laboral u a otras formas de explotación. Es posible que haya otra fase que no atañe a la víctima sino al delincuente. Según el volumen y grado de complejidad de la operación de la trata, es posible que el criminal o la organización delictiva tengan que blanquear el producto del delito.

Durante este proceso los delincuentes suelen cometer varios delitos diferentes. Puede que haya vínculos entre las operaciones de trata y otros actos criminales como el contrabando de armas o de drogas. También se cometen delitos para respaldar o proteger las actividades de trata. Otros delitos, como el blanqueo de dinero y la evasión fiscal, son secundarios pero esenciales para proteger el producto de esas actividades.

Puede establecerse una tipología para discernir mejor la naturaleza de los delitos relacionados con el proceso de la trata. La comisión de delitos puede caracterizarse según la víctima (la persona en cuestión o el Estado) o según la fase del proceso de trata: la captación, el transporte y la entrada ilegal de la persona objeto de trata, la fase de explotación o la fase posterior de blanqueo de las ganancias. El número y el tipo de delitos a menudo dependen de la complejidad de las actividades de contrabando y trata y también de los grupos delictivos involucrados. El siguiente cuadro muestra los diversos delitos cometidos en las diferentes fases del proceso de trata, con indicación de si la “víctima” es el Estado o la persona objeto de la trata.

La trata de personas como proceso y otros delitos conexos			
Captación	Transporte y entrada	Explotación	Otros delitos
Falsificación de documentos	Falsificación de documentos	<i>Coacción</i>	Blanqueo de dinero
<i>Promesas fraudulentas</i>	Infracción de la ley de inmigración	<i>Amenazas</i>	Evasión fiscal
<i>Secuestro</i>	Corrupción de funcionarios	<i>Extorsión</i>	Corrupción de funcionarios
Falso consentimiento del progenitor o del tutor de un menor	Daños materiales	<i>Arresto falaz</i>	Intimidación o subversión de funcionarios
Captación en que la víctima carece de capacidad de consentimiento	<i>Retención de documentos</i>	<i>Secuestro</i>	
		<i>Facilitación</i>	
		<i>Robo de documentos</i>	
		<i>Agresión sexual</i>	
		<i>Agresión con agravantes</i>	
		<i>Violación</i>	
		<i>Muerte</i>	
		<i>Aborto forzado</i>	
		<i>Tortura</i>	
<i>Nota: Los delitos cometidos contra la persona en cuestión figuran en cursiva.</i>			

INSTRUMENTO 3.3 Responsabilidad de las personas jurídicas

Antecedentes

A menudo los delitos de trata de personas y delitos graves conexos se cometen por conducto o al amparo de personas jurídicas, como empresas u organizaciones de beneficencia falsas. Muchas veces las complejas estructuras delictivas permiten ocultar la verdadera identidad de los propietarios o de los clientes, o determinadas transacciones relacionadas con la trata. Este instrumento presenta las disposiciones del

artículo 10 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, según el cual ha de establecerse la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos graves, incluida la trata de personas.

Requisitos de la Convención contra la Delincuencia Organizada

En virtud del párrafo 1 del artículo 10 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, cada Estado Parte adoptará “las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por participación en delitos graves en que esté involucrado un grupo delictivo organizado” así como por los delitos tipificados con arreglo a la Convención misma.

Por lo tanto, la obligación de establecer la responsabilidad de entidades jurídicas es imperativa para los Estados, en la medida en que ello sea compatible con sus principios jurídicos, en tres tipos de casos:

- Primero, en el caso de participación en “delitos graves” en que esté involucrado “un grupo delictivo organizado”
- Segundo, en el caso de otros delitos tipificados por los Estados Parte con arreglo a la Convención
- Tercero, en el caso de los delitos tipificados en cualquier Protocolo en que los Estados sean parte o tengan intención de pasar a serlo, incluido el Protocolo contra la trata de personas.

Además, en el párrafo 2 del artículo 10 se establece que “con sujeción a los principios jurídicos del Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa”.

Esta disposición es coherente con otras iniciativas internacionales que reconocen y tienen en cuenta la diversidad de enfoques de los diferentes ordenamientos jurídicos con respecto a la responsabilidad de las entidades jurídicas. Así pues, el Estado Parte no está obligado a establecer la “responsabilidad penal” si ello es incompatible con sus principios jurídicos. En esos casos, una responsabilidad de índole civil o administrativa será suficiente para cumplir el requisito.

En virtud del párrafo 3 del artículo 10 de la Convención, la responsabilidad de las entidades jurídicas debe establecerse “sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan perpetrado los delitos”. Por lo tanto, la responsabilidad de las personas naturales que perpetran los actos es adicional a cualquier responsabilidad que recaiga en la persona jurídica y no debe verse afectada de ningún modo por ésta. Cuando una persona comete delitos en nombre de una entidad jurídica, debe ser posible enjuiciar y sancionar tanto a la persona como a la entidad.

Por último, la Convención pide a los Estados Parte que velen “por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas

sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo” (párrafo 4 del artículo 10). Esta es una disposición específica que complementa el requisito más general del párrafo 1 del artículo 11 de que se tenga en cuenta la gravedad del delito al imponer las sanciones. La investigación de los delitos organizados transnacionales y los procesos correspondientes son relativamente largos. En consecuencia, los Estados con ordenamientos jurídicos que prevean la prescripción deberán velar por que los plazos de prescripción de los delitos descritos en la Convención y en los Protocolos sean relativamente largos, teniendo en cuenta su derecho interno y sus principios fundamentales y en consonancia con ellos (párrafo 5 del artículo 11). Mientras que las disposiciones del artículo 11 se aplican tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas, las del artículo 10 se aplican sólo a las personas jurídicas.

La sanción que se utiliza con más frecuencia es la multa, que a veces se califica de penal, a veces de no penal y a veces de híbrida. Otras sanciones son el decomiso, la restitución o incluso el cierre de las entidades jurídicas. Además, los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de establecer sanciones no monetarias como las que existen en algunos ordenamientos, por ejemplo, el retiro de ciertas ventajas, la suspensión de determinados derechos, la prohibición de algunas actividades, la publicación del fallo y el nombramiento de un fideicomisario y la regulación directa de las estructuras de la persona jurídica.

Para más información, véase la guía legislativa de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en: http://www.unodc.org/unodc/organizad_crime_convention_legislative_guides.html

INSTRUMENTO 3.4 Penalización del blanqueo del producto del delito de la trata de personas

Antecedentes

La estrategia de un Estado para combatir la trata de personas debe incluir rigurosos regímenes de decomiso que prevean la identificación, la localización, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de los fondos y bienes adquiridos ilícitamente. Pero los grupos delictivos organizados, incluso los involucrados en la trata de personas, pueden intentar evitar el decomiso de las riquezas que hayan obtenido ilícitamente ocultando el origen delictivo de sus bienes. La penalización del blanqueo del producto de los delitos relacionados con la trata de personas es una parte importante de una estrategia completa de lucha contra la trata de personas. La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la trata de personas estipulan que los Estados Parte deben penalizar el blanqueo del producto de los delitos de trata de personas.

Requisitos de la Convención contra la Delincuencia Organizada

Tal como establece el artículo 6 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, cada Estado deberá tipificar como delitos relacionados con el blanqueo de dinero los cuatro enumerados a continuación:

- Conversión o transferencia del producto del delito con el propósito de ocultar su origen ilícito
- Ocultación o disimulación del producto del delito
- Adquisición, posesión o utilización del producto del delito
- Contribución indirecta en la comisión de los delitos arriba indicados, incluida la participación en ellos, la conspiración para cometerlos o el intento de comisión de los delitos en cuestión

Delitos determinantes

Un “delito determinante” es todo delito cuyo producto pueda convertirse en objeto de cualquiera de los delitos de blanqueo de dinero establecidos en virtud de la Convención. Muchos Estados ya poseen legislación contra el blanqueo de dinero, pero las definiciones de delito determinante son muy diversas. Para algunos Estados sólo es delito determinante el tráfico de drogas, o bien el tráfico de drogas y otros pocos delitos más. Otros Estados disponen de una lista exhaustiva de delitos determinantes en sus legislaciones. Finalmente, otros Estados definen los delitos determinantes de manera general incluyendo en esa definición todos los delitos, o todos los delitos graves o bien todos los delitos penados por encima de una determinada condena.

En el apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 6 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se establece que las disposiciones relativas al blanqueo de dinero deberán aplicarse “a la gama más amplia posible de delitos determinantes”, incluidos los delitos definidos en la misma Convención y en los Protocolos en que el Estado sea parte, así como todos los “delitos graves” definidos en la Convención (apartado *b)* del párrafo 2 del artículo 6).

Otras medidas para combatir el blanqueo de dinero

El artículo 7 de la Convención contra la Delincuencia Organizada requiere que los Estados Parte tomen medidas adicionales. En concreto, deberán:

- Establecer un régimen de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias que hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación de los clientes, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas
- Fomentar la capacidad de las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades para cooperar e intercambiar información

- Promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera
- Utilizar como guía las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero
- Además, los Estados Parte también deberán:
- Considerar la posibilidad de aplicar medidas para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables, tales como la exigencia de notificar las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo
- Fomentar la cooperación entre las autoridades nacionales creadas para combatir el blanqueo de dinero

Más información

Para más información, véase:

- Guías legislativas de la ONUDD, en: http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html
- Sinopsis de las Convenciones de las Naciones Unidas y las normas internacionales relativas a la legislación sobre el blanqueo de dinero (ONUDD, 2004), en: <http://www.imolin.org/imolin/en/research.html>
- Ley Modelo de las Naciones Unidas sobre blanqueo, decomiso y cooperación internacional en lo relativo al producto del delito (1999), en: <http://www.imolin.org/imolin/en/ml99eng.html>

INSTRUMENTO 3.5 Legislación sobre los derechos humanos y la trata de personas

Antecedentes

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha elaborado unos Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), que son un importante marco rector para la penalización de la trata de personas y el desarrollo de un marco legislativo. El presente instrumento hace referencia a las secciones pertinentes de dicho documento.

Principios recomendados

Penalización, sanción y reparación

12. Los Estados adoptarán las debidas medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delitos penales la trata de personas, los actos que la constituyen y las conductas afines.

13. Los Estados procederán a investigar, procesar y fallar efectivamente los casos de trata de personas, con inclusión de sus actos constitutivos y las conductas afines, con prescindencia de que sean cometidos o no por agentes de gobierno.
14. Los Estados se asegurarán de que la trata de personas, sus actos constitutivos y los delitos conexos constituyan delitos que den lugar a extradición en virtud del derecho interno y los tratados en la materia. Los Estados cooperarán para cerciorarse de que se apliquen los procedimientos debidos de extradición de conformidad con el derecho internacional.
15. Se aplicarán penas efectivas y proporcionadas a las personas naturales o jurídicas que sean declaradas culpables de trata de personas o de sus delitos constitutivos o conexos.
16. En los casos en que proceda, los Estados congelarán y decomisarán los bienes de personas naturales o jurídicas involucradas en la trata de personas. En la medida de lo posible, los bienes decomisados serán destinados a dar asistencia e indemnizar a las víctimas de la trata.
17. Los Estados se cerciorarán de que las víctimas de la trata de personas tengan acceso a recursos judiciales eficaces y adecuados.

Directrices recomendadas

Directriz 4

Establecer un marco jurídico adecuado

Se ha determinado que la falta de legislación específica o adecuada acerca de la trata de personas a nivel nacional constituye uno de los principales obstáculos en la lucha contra esa trata. Es imperiosa la necesidad de armonizar las definiciones legales, los procedimientos jurídicos y la cooperación judicial en los planos nacional y regional de conformidad con las normas internacionales. El establecimiento de un marco jurídico adecuado que sea compatible con las normas y los instrumentos internacionales en la materia tendrá también un papel importante en la prevención de la trata de personas y la explotación conexas.

Los Estados deberían considerar la posibilidad de:

1. Adoptar legislación nacional o enmendar la existente de conformidad con las normas internacionales de manera que el delito de trata de personas quede definido con precisión en el derecho interno y haya orientación detallada acerca de sus diversos elementos penales. Habrá que tipificar también todas las prácticas comprendidas en la definición de trata de personas, como la servidumbre por deuda, los trabajos forzados y la prostitución forzada.
2. Promulgar legislación en que se establezca la responsabilidad administrativa, civil y, cuando proceda, penal de las personas jurídicas, además de las personas

naturales, por delitos de trata de personas. Revisar la legislación, los controles administrativos y las condiciones vigentes que se refieran a la concesión de autorización y al funcionamiento de empresas que puedan servir para encubrir la trata de personas como, por ejemplo, agencias de matrimonio, de empleo o de viaje, hoteles o servicios de acompañantes.

3. Establecer en la legislación sanciones penales efectivas y proporcionales (con inclusión de penas de reclusión que den lugar a la extradición en el caso de personas naturales). Cuando proceda, la legislación debería establecer la imposición de penas adicionales a quienes sean declarados culpables de trata de personas con circunstancias agravantes, incluidos los delitos de trata de niños o aquellos cuyos autores o cómplices sean funcionarios del Estado.

4. Establecer en la legislación el decomiso de los instrumentos y el producto de la trata de personas y delitos conexos. De ser posible, la legislación debería indicar que el producto decomisado de la trata de personas sea utilizado en beneficio de las víctimas de ella. Habría que considerar la posibilidad de establecer un fondo de indemnización para esas víctimas y de utilizar los haberes decomisados para financiarlo.

5. Cerciorarse de que la legislación impida que las víctimas de la trata de personas sean procesadas, detenidas o sancionadas por el carácter ilegal de su entrada al país o residencia en él o por las actividades en que participen como consecuencia directa de su situación de tales.

6. Incorporar en la legislación contra la trata de personas disposiciones para proteger a las víctimas de ella, que comprendan la protección respecto de la deportación sumaria o la repatriación cuando haya motivos razonables para llegar a la conclusión de que la deportación o repatriación constituiría un gran riesgo de seguridad para la víctima de la trata o su familia.

7. Dar protección legal a las víctimas de trata de personas que acepten voluntariamente cooperar con los agentes del orden y proteger su derecho a permanecer lícitamente en el país de destino mientras duren las actuaciones judiciales del caso.

8. Establecer disposiciones efectivas para que las víctimas de trata de personas reciban asistencia e información jurídicas en un idioma que entiendan, así como asistencia social adecuada y suficiente para atender a sus necesidades inmediatas. Los Estados deben cerciorarse de que el derecho a esa información, asistencia y apoyo inmediato no sea discrecional sino que esté a disposición de todos los que hayan sido identificados como víctimas de trata de personas.

9. Establecer en la legislación el derecho de las víctimas de trata de personas a interponer acciones civiles contra los presuntos traficantes.

10. Garantizar por ley la protección de los testigos.

11. Establecer en la ley sanciones en caso de participación o complicidad del sector público en la trata de personas o actos conexos de explotación.

Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas pueden consultarse en: http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf



capítulo 4

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL

La lucha contra las organizaciones delictivas involucradas en la trata de personas requiere enfoques amplios, multiinstitucionales flexibles y cooperativos, tanto a nivel nacional como internacional. En muchos Estados se han puesto de manifiesto los puntos débiles de los sistemas nacionales que trabajan aislados y de los modelos de cooperación existentes. Es un hecho que algunos de los mejores resultados de la actuación contra la trata de personas se han obtenido cuando los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de la acción penal han sido capaces de trabajar juntos eficazmente, tanto en el ámbito local como a través de las fronteras.

La Convención contra la Delincuencia Organizada ofrece un marco para la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada en general y la trata de personas en particular. Su aplicación por los Estados Parte elimina la mayoría de obstáculos que hasta ahora les han impedido colaborar con más eficacia.

Los acuerdos bilaterales, regionales y mundiales son señal de que se reconoce que la delincuencia transnacional sólo puede afrontarse eficazmente si los Estados implicados o afectados colaboran mutuamente. Las convenciones internacionales sobre delitos concretos como el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, la corrupción y el blanqueo de dinero han preparado el terreno para una mayor coordinación de esfuerzos y una colaboración más estrecha entre los Estados.

La necesidad más apremiante es disponer de un enfoque integrado y sincronizado con mecanismos de ejecución eficaces, al que se debe dar el apoyo más amplio posible. Esa es la finalidad de la Convención. Su propósito es promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

EXTRADICIÓN

Los autores de delitos transnacionales pueden encontrarse en un Estado diferente o pueden huir a otro Estado para evitar acciones penales. En esos casos se requieren procedimientos de extradición para llevarlos ante la justicia del Estado que desea enjuiciarlos.

La extradición es un procedimiento formal, con gran frecuencia basado en tratados, que tiene por objetivo el retorno o la entrega de fugitivos a la jurisdicción en que son buscados. En los primeros tiempos de la práctica de la extradición, la entrega de una persona requerida al soberano requirente solía basarse en pactos o tratados, aunque también se realizaba por razones de reciprocidad y cortesía (como gesto de atención y buena voluntad entre soberanos). Desde finales del siglo XIX

los Estados vienen firmando tratados bilaterales de extradición a fin de eliminar los refugios para los autores de delitos graves. Las disposiciones de los tratados varían considerablemente de un Estado a otro, propiciando así la falta de uniformidad en la práctica de la extradición.

Antes los tratados solían incluir una lista de los delitos contemplados, cosa que creaba dificultades cada vez que surgía un nuevo tipo de delito a causa de los avances tecnológicos o de otros cambios sociales y económicos¹⁰. Por ese motivo los tratados más recientes se basan en el principio de la doble incriminación, que se aplica cuando la misma conducta es penalizada tanto en el Estado requirente como en el Estado requerido y cuando la pena por ese delito supera un umbral determinado (por ejemplo, un año de privación de libertad)¹¹.

De este modo las autoridades no tienen que actualizar constantemente sus tratados para que incluyan delitos no previstos y totalmente nuevos. Con el nuevo sistema resultó necesario que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara un Tratado modelo de extradición (resolución 45/116 de la Asamblea General, modificada por la resolución 52/88), que ofrece un conjunto de opciones concisas que los Estados interesados pueden utilizar para negociar sus tratados de extradición.

No obstante, justo cuando los Estados se ocupan de modificar sus tratados, en ocasiones bastante antiguos, y de firmar otros nuevos, surgen algunas convenciones sobre delitos concretos que contienen disposiciones sobre extradición, así como sobre jurisdicción y asistencia recíproca. Un ejemplo es el Convenio sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos¹².

¹⁰La experiencia en cuanto a elaboración y aplicación de listas exhaustivas de delitos sujetos a extradición ha revelado una serie de deficiencias. Una de ellas es la elección de los delitos y su definición exacta, que ha resultado ser muy difícil, en particular entre Estados con sistemas jurídicos diferentes. Pero, el mayor punto débil de ese sistema es la necesidad de actualizar constantemente las listas de delitos a medida que van surgiendo nuevas conductas criminales. Si no se actualiza, el sistema de las listas excluye incluso los delitos que tal vez ambos Estados hayan penalizado con posterioridad. Por este motivo el “método de la eliminación”, que establece como extraditables aquellos delitos que, en virtud de las leyes de ambos Estados, son punibles con un cierto grado de severidad acordado, se ha ido convirtiendo en el método predominante en la práctica de la extradición, pues resulta más práctico para evitar detalles innecesarios durante la negociación del tratado y evitar la posible omisión de ciertos delitos.

¹¹Cualquiera que sea el sistema utilizado para establecer los delitos extraditables, siempre es necesaria la regla de la doble incriminación. Así, el delito por el cual se requiere la extradición no solo debe ser extraditable, sino que también debe ser delito según las leyes penales del Estado requirente y el Estado requerido. El principio de la doble incriminación tiene como finalidad dar la seguridad de que cada Estado puede confiar en recibir un tratamiento equivalente y de que ningún Estado utilizará sus procedimientos para entregar a una persona por una conducta que no ha tipificado como delito. Además, la extradición misma suele estar relacionada con el uso de medidas coercitivas, en particular la privación de libertad, y sería incoherente aplicar esas medidas a una persona que no sería castigada en el Estado requerido. Obsérvese que el nuevo procedimiento de entrega de fugitivos dentro de la Unión Europea, establecido por la Decisión Marco del Consejo relativa a la orden de detención europea (2002), tiene como propósito racionalizar y acelerar los procedimientos correspondientes entre los Estados Miembros y, entre otras cosas, elimina el requisito de la doble incriminación para una lista de 32 delitos, incluida la trata de personas.

¹²Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, documento DAFFE/IME/BR(97) 20.

Asimismo, la necesidad de seguir un enfoque multilateral ha originado diversas iniciativas regionales, como el Convenio europeo sobre extradición (1957)¹³ y sus Protocolos adicionales (1975 y 1978)¹⁴, la Convención Interamericana sobre Extradición (1981)¹⁵, la Convención sobre la extradición de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (1994), el Convenio relativo al procedimiento simplificado de extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (1995)¹⁶, el Convenio relativo a la Extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (1996)¹⁷ y otros. Además de los convenios regionales ad hoc de extradición, se han aprobado otros instrumentos multilaterales que incluyen disposiciones concretas sobre la extradición como, por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988¹⁸, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003 (resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo), y los instrumentos internacionales contra el terrorismo¹⁹.

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional se establecen unas normas básicas mínimas para la extradición por los delitos en ella previstos y se alienta a la adopción de una serie de procedimientos para agilizar los procesos de extradición. Por lo general, las disposiciones de la Convención relativas a extradición están concebidas de forma que apoyen y complementen los arreglos ya existentes en este ámbito y no les resten valor²⁰.

A fin de aplicar las disposiciones relativas a extradición contenidas en la Convención contra la Delincuencia Organizada, y según la medida en que la legislación interna y los tratados existentes ya se ocupen del tema, es posible que los Estados deban revisar y modificar sus leyes o incluso crear un marco de extradición completamente nuevo. Conviene que los encargados de elaborar esos cambios legislativos tengan en cuenta que el propósito de la Convención es garantizar el trato justo de las personas cuya extradición se haya solicitado, así como el goce de todos los derechos y garantías aplicables en la jurisdicción del Estado Parte requerido. Los Estados Parte en el Protocolo contra la trata de personas y en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes deben cuidar de que sus legislaciones consideren extraditables los delitos establecidos por estos Protocolos.

¹³Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 359, núm. 5146.

¹⁴Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 86 y núm. 98, respectivamente.

¹⁵Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1752, núm. 30597.

¹⁶*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 078, 30 de marzo de 1995.

¹⁷*Ibid.*, C 313, 23 de octubre de 1996.

¹⁸Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1582, núm. 27627.

¹⁹En el sitio web de la ONUDD http://www.unodc.org/unodc/terrorism_conventions.html puede verse una reseña general de los instrumentos internacionales contra el terrorismo.

²⁰Sin embargo, y sin perjuicio del requisito de la doble incriminación, la obligación de extraditar también se aplica en los casos en que está implicado un grupo delictivo organizado y la persona cuya extradición se requiere se encuentra simplemente en el territorio del Estado requerido. En esos casos no es necesario demostrar el carácter transnacional de la conducta criminal.

ASISTENCIA JUDICIAL RECÍPROCA

En muchos casos de trata de personas las autoridades nacionales necesitan la asistencia de otros Estados para investigar, procesar y castigar con efectividad a los delincuentes, especialmente los que hayan cometido delitos transnacionales. La capacidad de afirmar su jurisdicción y conseguir la presencia de un acusado en su territorio es parte importante de la tarea, pero no toda.

La movilidad internacional de los delincuentes y el uso de tecnología avanzada, entre otros factores, hacen más necesarias que nunca la colaboración de las autoridades judiciales y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, así como la ayuda al Estado que ha asumido la jurisdicción del caso.

A tal fin, los Estados han promulgado leyes que permiten facilitar esa cooperación internacional y recurren cada vez más a tratados de asistencia judicial recíproca en asuntos penales.

Estos instrumentos pueden promover el cumplimiento de la ley de diversas maneras. Permiten a las autoridades obtener pruebas en el extranjero de modo que sean admisibles en el país. Complementan otros arreglos sobre el intercambio de información (por ejemplo, a través de la Organización Internacional de Policía Criminal, Interpol), sobre las relaciones entre los cuerpos de policía y sobre la asistencia judicial y las comisiones rogatorias. También resuelven ciertas complicaciones entre Estados con diferentes tradiciones jurídicas, algunos de los cuales limitan su asistencia a las autoridades judiciales en detrimento de los órganos fiscales.

La Convención contra la Delincuencia Organizada se basa en una serie de iniciativas anteriores, mundiales y regionales, de instauración de tratados multilaterales. Propugna la más amplia medida de asistencia judicial recíproca en las investigaciones, las actuaciones penales y las judiciales. Los delitos sujetos a extradición deberían incluir los “delitos graves” transnacionales en que participe un grupo delictivo organizado, los delitos estipulados en la Convención misma, así como los estipulados en cualquiera de sus Protocolos en que sean parte los Estados²¹.

Puede solicitarse asistencia judicial para recibir testimonios o tomar declaración, presentar documentos judiciales, efectuar inspecciones e incautaciones, examinar objetos o lugares, facilitar información, elementos de prueba y evaluaciones de peritos, entregar documentos y expedientes, localizar el producto del delito, facilitar la comparecencia de testigos, y cualquier otro tipo de asistencia no prohibida por el derecho interno. La asistencia judicial es también aplicable a la cooperación internacional con miras a la identificación, la localización y la incautación para fines de decomiso del producto del delito, los bienes u otros instrumentos (véase el artículo 13 de la Convención).

²¹Además, los Estados Parte tienen la obligación de prestarse “también asistencia de esa índole” cuando el Estado requirente tenga “motivos razonables para sospechar” que uno o varios de los delitos son de carácter transnacional, así como que las víctimas, los testigos, el producto, los instrumentos o las pruebas de esos delitos se encuentran en el Estado Parte requerido y que dichos delitos entrañan la participación de un grupo delictivo organizado.

La Convención reconoce la diversidad de los ordenamientos jurídicos y permite a los Estados denegar la asistencia judicial recíproca en ciertas condiciones (véase el párrafo 21 del artículo 18). Sin embargo, en ella se deja claro que no podrá denegarse la asistencia judicial recíproca invocando el secreto bancario (párrafo 8 del artículo 18) ni porque se considere que el delito también entraña asuntos fiscales (párrafo 22 del artículo 18). Los Estados deberán fundamentar debidamente toda denegación de asistencia. De lo contrario, los Estados cumplirán las solicitudes de asistencia lo antes posible y tendrán plenamente en cuenta los posibles plazos que hayan de observar las autoridades requirentes (por ejemplo, plazos de prescripción).

OTRAS FORMAS DE COOPERACIÓN

No siempre es necesaria una solicitud formal para obtener asistencia de otro Estado. A menudo se recurre a los acuerdos oficiales de asistencia judicial recíproca únicamente en los casos en que se necesitan medidas coercitivas. Ello se debe a que las medidas coercitivas suelen requerir una autoridad judicial. Otras formas de cooperación internacional menos formales también pueden ser muy eficaces.

La Convención contra la Delincuencia Organizada prevé otros mecanismos obligatorios o no obligatorios para facilitar tanto la cooperación judicial internacional²² como la cooperación internacional en materia de cumplimiento de la ley²³.

En cuanto a la cooperación internacional en materia de cumplimiento de la ley, los Estados Parte deben considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales para dar efectividad a las obligaciones de asistencia en esa esfera, en virtud de los cuales pueden establecer organismos conjuntos de investigación. Los Estados Parte también deben colaborar estrechamente para mejorar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley dirigidas contra la delincuencia organizada, incluida la trata de personas.

Además, deben esforzarse por colaborar para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional cometida mediante el recurso a la tecnología moderna.

INSTRUMENTO 4.1 Tratado de extradición

Antecedentes

Es preciso adoptar medidas para asegurar que el delito de la trata, los actos que lo constituyan y los delitos conexos sean extraditables a tenor del derecho interno y de los tratados de extradición. La extradición es un proceso formal, la mayoría de las veces basado en tratados, por el cual personas fugitivas se devuelven o se

²²Véase el artículo 17 sobre el traslado de personas condenadas y el artículo 21 sobre la remisión de actuaciones penales.

²³Véase el artículo 19 sobre las investigaciones conjuntas y el artículo 27 sobre la cooperación en materia de cumplimiento de la ley.

entregan a los Estados en que son buscados. Debido a la naturaleza en sí de este delito, muchos de los delincuentes buscados para su enjuiciamiento en relación con actividades de trata de personas se encuentran en otros Estados. En el presente instrumento se presenta al lector el tratado modelo de extradición (resolución 45/116 de la Asamblea General, anexo, enmendada por la resolución 52/88, anexo).

El tratado modelo

El tratado modelo de extradición se elaboró con la finalidad de servir de marco útil para facilitar a los Estados interesados la negociación y celebración de acuerdos bilaterales encaminados a mejorar la cooperación en materia de prevención del delito y justicia penal.

El Tratado modelo de extradición puede descargarse en el sitio web:
http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html

Véase también:

La Convención Interamericana sobre Extradición, que puede descargarse en el siguiente sitio web: [http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-47\(1\).html](http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-47(1).html)

El Convenio europeo sobre extradición, que puede descargarse en el siguiente sitio web: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/024.htm>

Los dos Protocolos adicionales del Convenio europeo sobre extradición, que pueden descargarse en los siguientes sitios web:

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/086.htm> y

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/098.htm>

La Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea 2002/584/JHA relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros puede descargarse en el siguiente sitio web:

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_190/l_19020020718en00010018.pdf

La Convención sobre la extradición de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (1994), puede descargarse en el siguiente sitio web:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/4ConExtradition.pdf

La existencia de legislación nacional puede ser también importante como marco procesal o base para facilitar la ejecución de los tratados o acuerdos existentes de extradición o, en ausencia de un tratado, como marco jurídico suplementario para la entrega de fugitivos al Estado requirente. En vista de ello, la ONUDD ha elaborado una ley modelo sobre extradición para facilitar a los Estados interesados la redacción o enmienda de legislación interna en este campo. Para más información, consúltese el sitio web:

http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html

INSTRUMENTO 4.2 Incautación de bienes y decomiso del producto del delito

Antecedentes

Cuando hay delincuentes involucrados en la trata de personas, los bienes que utilizan para cometer el delito, así como el producto obtenido de sus actividades, se encuentran muchas veces en un Estado distinto del Estado en que se detectó o cometió el delito. Es preciso que existan mecanismos internacionales de cooperación para que los Estados puedan dar efecto a las órdenes de embargo preventivo y decomiso y prever la utilización más apropiada del producto y de los bienes decomisados. El presente instrumento se refiere a la disposición de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativa a la incautación y al decomiso del producto del delito.

La Convención contra la Delincuencia Organizada

La penalización de la trata de personas y de los delitos conexos no basta para disuadir a los grupos delictivos organizados. Aunque se les detenga y condene, algunos de estos delincuentes podrán disfrutar de sus ganancias ilegales para su uso personal y para mantener las operaciones de sus empresas delictivas. A pesar de algunas sanciones, en tales circunstancias subsistiría la impresión de que “el delito es rentable” y los gobiernos no han podido eliminar los medios que permiten a esos grupos delictivos seguir con sus actividades.

Es preciso adoptar medidas prácticas que impidan a los delincuentes sacar provecho de sus delitos. Uno de los modos más importantes de lograr ese fin es asegurar que los Estados dispongan de regímenes firmes de decomiso que prevean la identificación, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de los fondos y bienes adquiridos ilícitamente. También se precisan mecanismos específicos de cooperación internacional para que los Estados puedan dar efecto a órdenes extranjeras de embargo preventivo y de decomiso y prever la forma más apropiada de utilizar el producto y los bienes decomisados.

Los métodos y criterios empleados en los distintos ordenamientos jurídicos varían sustancialmente. Algunos optan por un sistema basado en los bienes, mientras que otros utilizan un sistema basado en el valor y otros combinan ambos enfoques. El primero de ellos permite el decomiso de los bienes de los que se descubra que son producto o instrumentos (utilizados para la comisión) de un delito. El segundo enfoque permite la determinación del valor del producto y de los instrumentos del delito y el decomiso de un valor equivalente. Algunos Estados permiten el decomiso de valor en determinadas condiciones (por ejemplo, cuando el delincuente ha utilizado, destruido u ocultado el producto del delito).

La forma en que un decomiso debe autorizarse y ejecutarse, lo que puede decomisarse y el grado de prueba requerido para establecer un vínculo entre un determinado bien y un delito son cuestiones que varían considerablemente entre los

Estados. Esto hace a su vez que muy frecuentemente la cooperación internacional relacionada con la incautación y el decomiso del producto del crimen resulte mucho más difícil.

Está claro que urge la integración y la adopción de un enfoque más global. Con ese fin, la Convención contra la Delincuencia Organizada dedica tres artículos al tema. Los artículos 12, 13 y 14 regulan los aspectos nacionales e internacionales de la identificación, el embargo preventivo y el decomiso del producto y de los instrumentos del delito. Los conceptos de “bienes”, “producto del delito”, “embargo preventivo”, “incautación”, “decomiso” y “delito determinante” se definen en el artículo 2 de la Convención.

El artículo 12 prescribe que los Estados Parte, en la mayor medida posible habida cuenta de su ordenamiento jurídico, adopten medidas que permitan el decomiso del producto, el valor equivalente del producto y los instrumentos utilizados para los delitos tipificados en la Convención. Ese artículo obliga también a cada Estado Parte a adoptar medidas para posibilitar la identificación, la localización, el embargo preventivo y la incautación de bienes con miras a su decomiso. Además obliga a cada Estado Parte a conferir atribuciones a los tribunales o a otras autoridades competentes para ordenar la presentación de los documentos bancarios y otras pruebas con miras a facilitar tal identificación, embargo preventivo y decomiso.

El artículo 13 prevé los procedimientos de cooperación internacional en materia de decomiso. Se trata de facultades importantes, ya que los delincuentes tratan a menudo de ocultar en el extranjero el producto de los delitos y los instrumentos utilizados para cometerlos, así como las pruebas pertinentes, a fin de eludir los esfuerzos de las autoridades para localizar y controlar ese producto y esos instrumentos. Todo Estado Parte que reciba una solicitud de otro Estado Parte está obligado por ese artículo a adoptar medidas específicas para identificar, localizar y embargar preventivamente o incautar el producto del delito con miras a su decomiso. El artículo 13 expone también la manera en que deben redactarse, presentarse y ejecutarse tales solicitudes.

Por último, el artículo 14 regula la etapa final del proceso de decomiso: la forma de disponer de los bienes decomisados. Si bien la disposición debe llevarse a cabo de conformidad con el derecho interno, se insta a los Estados Parte a que den prioridad a las solicitudes de otros Estados Parte para que se les devuelvan esos bienes que necesitan para indemnizar a las víctimas de los delitos o para restituirlos a sus legítimos propietarios²⁴. También se alienta a los Estados parte a plantearse la posibilidad de celebrar un acuerdo en virtud del cual el producto pueda ser aportado a las Naciones Unidas con objeto de financiar actividades de asistencia técnica en el marco de la Convención contra la Delincuencia Organizada o ser compartido con otros Estados Parte que hayan contribuido a su decomiso.

Véanse también las guías legislativas de la ONUDD en:

http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html

²⁴Para más información sobre restitución e indemnización a las víctimas, véase el instrumento 8.9.

INSTRUMENTO 4.3 Asistencia judicial recíproca

Antecedentes

Dado que la trata de personas suele ser un delito transfronterizo, los Estados deben adoptar medidas que aseguren su capacidad de cooperar entre sí y prestarse asistencia en la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los delincuentes. La movilidad internacional de los delincuentes y el uso de tecnología avanzada, entre otros factores, hacen que sea más necesario que nunca que las autoridades ejecutivas y judiciales colaboren y presten asistencia al Estado que haya asumido la jurisdicción sobre un determinado asunto. A fin de lograr este objetivo, los Estados han promulgado leyes que les permiten prestar esa cooperación internacional y han recurrido cada vez más a tratados de asistencia judicial recíproca en cuestiones penales. En este instrumento se presenta el tratado modelo de las Naciones Unidas de asistencia recíproca en asuntos penales, se remite al lector a diversas convenciones y se señalan prácticas prometedoras en materia de asistencia judicial recíproca.

Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales

El Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/117 y fue posteriormente enmendado por la Asamblea General en su resolución 53/112. Su finalidad es servir de ayuda a los Estados en la negociación de instrumentos bilaterales de esta índole, permitiéndoles así afrontar con mayor eficacia los casos penales con repercusiones transnacionales.

El Tratado modelo de las Naciones Unidas de asistencia recíproca en asuntos penales puede descargarse en: http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html

Véanse también:

La Convención interamericana sobre recepción de pruebas en el extranjero, que puede descargarse en: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-37.htm>

El Protocolo adicional de la Convención interamericana sobre recepción de pruebas en el extranjero, que puede descargarse en el siguiente web: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-51.htm>

La Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, que puede descargarse en el siguiente sitio web: <http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/a-55.html>

El Protocolo Opcional relativo a la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, que puede descargarse en el siguiente sitio web: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/A-59.htm>

El Convenio Europeo sobre asistencia judicial en materia penal, que puede descargarse en el siguiente sitio web: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/030.htm>

Los dos protocolos adicionales del Convenio europeo relativo a la asistencia judicial en materia penal que puede descargarse en los siguientes sitios web:

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/099.htm>

y <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/182.htm>

La Convención sobre asistencia recíproca en asuntos penales de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (1992).

En algunos casos debe revisarse y enmendarse también la legislación nacional para facilitar la cooperación internacional y la utilización de pruebas obtenidas en el extranjero a fin de beneficiarse plenamente de los esfuerzos de asistencia judicial recíproca. El proyecto de ley modelo de las Naciones Unidas sobre pruebas extranjeras (2000) constituye un útil instrumento para ello. El proyecto ley modelo puede consultarse en el sitio web de la ONUDD:

http://www.unodc.org/pdf/lap_foreign-evidence_2000.pdf

Actualmente, la ONUDD está preparando una ley modelo sobre asistencia judicial recíproca que podría servir de instrumento para la aplicación eficaz de los tratados de asistencia jurídica recíproca o que podría servir de base independiente para prestar asistencia a un Estado extranjero en asuntos penales.

Prácticas prometedoras

A fin de acrecentar el éxito de las investigaciones, los enjuiciamientos y los procesos judiciales contra los traficantes, es preciso el empleo satisfactorio de las solicitudes de asistencia jurídica de otros Estados. Esas solicitudes pueden enviarse de tres modos diferentes:

- Por vía diplomática, cuando no existan acuerdos entre los Estados en cuestión
- Por los canales establecidos en acuerdos bilaterales
- Por los canales establecidos en acuerdos o convenciones multilaterales

La situación general actual se caracteriza por el hecho de que las solicitudes no desempeñan la importante función que deberían cumplir en los casos de trata de personas, incluso cuando existen acuerdos de asistencia judicial recíproca. Un problema común es la lentitud con que se tramitan esas solicitudes por los canales administrativos y jurídicos competentes, incluidos los servicios de traducción. Entre otros problemas cabe destacar también la deficiente calidad de la redacción de esas solicitudes, con lo cual no queda claro qué medidas se solicitan y se producen demoras en la obtención de información exacta.

Los Estados deben cerciorarse de qué Estados son interlocutores importantes en casos de trata, celebrar acuerdos con esos Estados y revisar los acuerdos existentes. Todas las entidades competentes deberían considerar los casos de trata sumamente prioritarios, pues requieren una acción rápida y adecuada. Cabe hacer mejoras en el marco de los acuerdos existentes.

Ejemplos de prácticas prometedoras

Muchos Estados se han dotado de medios de enlace para dar apoyo a la cooperación judicial, en particular en lo relativo a diversas formas de actividad delictiva transnacional y organizada. Es posible que esos mecanismos incluyan, en particular en el caso de Estados entre los que conste que se produce a menudo trata de personas, la presencia de agentes especializados en este tema y en el tráfico clandestino de migrantes. La asignación de oficiales de enlace a tal fin ha resultado ser una manera muy eficaz de incrementar la cooperación, por lo que debería alentarse. Este importante instrumento se utiliza de varias formas según los Estados, dado que las redes regionales de enlace pueden resultar más económicas que las redes bilaterales.

Eurojust

La iniciativa Eurojust es ejemplo de una forma de apoyo a las estructuras regionales existentes. La Unión Europea ha establecido una red de enlace de fiscales (Eurojust) a fin de afrontar con mayor eficacia la delincuencia transfronteriza, en particular los actos cometidos por grupos delictivos organizados transnacionales. Cada Estado miembro nombra un fiscal que pasa a formar parte de la Oficina Eurojust con sede en La Haya.

- Eurojust alienta y mejora la coordinación de las investigaciones y actuaciones penales entre las autoridades competentes de los Estados miembros de la Unión Europea.
- Eurojust tiene en cuenta toda solicitud dimanante de una autoridad competente de un Estado miembro y toda información facilitada por cualquier órgano competente en virtud de las disposiciones adoptadas en el marco de los tratados.
- Eurojust mejora la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros, en particular facilitando la ejecución de medidas de asistencia judicial recíproca internacional y el cumplimiento de las solicitudes de extradición.
- Eurojust presta apoyo a las autoridades competentes de los Estados miembros a fin de dar mayor eficacia a sus indagaciones y actuaciones penales cuando se trata de delincuencia transfronteriza.

Con el logro de esos objetivos, Eurojust afianza la cooperación y la coordinación entre las autoridades nacionales de investigación y enjuiciamiento dando una mayor eficacia a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, tanto a nivel individual como colectivo, cuando se trata de casos de delincuencia internacional y, sobre todo, contribuye a poner a los delincuentes en manos de la justicia con mayor celeridad.

Además, se ha creado una Red Judicial Europea para promover y acelerar la cooperación en asuntos penales, prestando particular atención a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, incluida la trata de personas. Los puntos de contacto de esa Red funcionan como intermediarios activos y su función es facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros. También proporcionan a las autoridades judiciales locales la información jurídica y práctica necesaria en sus respectivos países, así como a los puntos de contacto y a las autoridades

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras (continuación)

judiciales locales de otros países, a fin de permitirles preparar solicitudes eficaces de cooperación judicial y mejorar o coordinar la cooperación judicial en general.

Véanse <http://www.eurojust.eu.int/> y <http://www.ejn-crimjust.eu.int/>

Magistrados europeos de enlace

A nivel de la Unión Europea se ha instituido un marco para el intercambio de magistrados de enlace con miras a mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión. La misión de estos magistrados abarca cualquier actividad encaminada a alentar y a acelerar toda forma de cooperación judicial en asuntos penales, en particular mediante el establecimiento de vínculos directos entre los departamentos y las autoridades judiciales competentes, facilitando así la asistencia judicial recíproca. En virtud de los acuerdos concertados entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro anfitrión, las tareas de los magistrados de enlace pueden abarcar también las actividades relativas a la tramitación del intercambio de información y de estadísticas encaminadas a promover un entendimiento mutuo de los ordenamientos jurídicos de los Estados interesados y fomentar las relaciones entre las profesiones jurídicas de cada uno de esos Estados.

Oficina Europea de Policía

La Oficina Europea de Policía (Europol) se ocupa de la información confidencial en la esfera penal. Su objetivo es mejorar la eficacia y la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros en la prevención y lucha contra los actos graves de delincuencia organizada internacional. La misión de Europol es contribuir apreciablemente a la acción de la Unión Europea contra la delincuencia organizada, con atención especial a las organizaciones delictivas.

Véase <http://www.europol.eu.int/>

Oficiales de enlace

El Reino Unido ha creado una red de oficiales de enlace en el extranjero especializada en delincuencia organizada en materia de inmigración, incluida la trata de personas. Esta red tiene el fin de fomentar y mantener la cooperación con interlocutores de otros países.

Contactos para el cumplimiento de la ley

El Grupo de los Ocho mantiene una red de contactos internacionales para la aplicación coercitiva de la ley, que funciona las 24 horas del día, con el fin de responder a los delitos y actos de terrorismo que se cometen usando o atentando contra las redes informatizadas. El Grupo patrocina la capacitación de los puntos de contacto que participan en la red. Además, proporciona periódicamente a los Estados participantes listas actualizadas de sitios informáticos.

Centro Regional de la Iniciativa de Cooperación en Europa Sudoriental para la Lucha contra la Delincuencia Transfronteriza

La Iniciativa de cooperación en Europa sudoriental (SECI) agrupa a 11 Estados de la región balcánica y tiene la finalidad de combatir la delincuencia organizada.

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras (continuación)

En el Centro Regional de la SECI en Bucarest, los oficiales de enlace de policía y aduanas se reúnen para facilitar el intercambio de información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los Estados participantes. La oficina nacional de cada Estado envía al Centro solicitudes de asistencia regional por conducto de su oficial de enlace, que posteriormente las distribuye entre los oficiales de enlace de los Estados pertinentes.

Red nórdica de enlace

Los Estados nórdicos de Europa (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) han establecido una singular red de enlace. Cada Estado envía oficiales de enlace de sus servicios de policía o aduanas al extranjero y todos colaboran en nombre de los Estados nórdicos. Trabajan principalmente en los Estados de origen donde se producen o por donde transitan drogas, o en los Estados de relevancia para las operaciones de otras formas de delincuencia organizada. Los oficiales suelen estar destinados en la embajada pertinente del Estado nórdico que los envía. Estos oficiales proporcionan información a los organismos de policía y aduanas de todos los Estados nórdicos y apoyan a sus respectivos Estados anfitriones facilitándoles información.

Cooperación en el intercambio de información

La recopilación, el intercambio y el análisis de información sobre las redes de delincuencia organizada es una forma provechosa de abordar la trata de personas. El artículo 10 del Protocolo contra la trata de personas establece la obligación general de cooperar con otros Estados Parte, lo cual requiere el intercambio de información sobre una serie de cuestiones significativas como:

- La identificación de posibles víctimas o traficantes en tránsito, y
- Los diversos medios utilizados por los delincuentes, incluido el uso indebido de documentos de viaje o de identidad

Al igual que con elementos similares de la Convención contra la Delincuencia Organizada (artículo 28), el intercambio de información plantea problemas de confidencialidad. La obligación de intercambiar se limita a lo dispuesto en el derecho interno. Los Estados que reciben información están obligados a respetar toda restricción que imponga al uso de la misma el Estado Parte que la envía. En general, estas restricciones pueden afectar a los casos o tipos de casos en que la información podría utilizarse como prueba, así como ser de alcance más general, encaminada a prevenir la divulgación de la identidad de posibles delincuentes sospechosos.

Para iniciar el proceso de intercambio de información, los organismos encargados de hacer cumplir la ley deben buscar socios apropiados en otros Estados y emprender proyectos analíticos conjuntos sobre los grupos delictivos involucrados en la trata. Es una buena manera de fomentar la confianza entre dichos organismos, que

tal vez tengan escasa experiencia de trabajo en cooperación. Al intercambiar información concreta en un marco temporal establecido y al tratar luego de identificar a grupos delictivos que pueden ser objeto de un intercambio más pormenorizado de información confidencial o de medidas de investigación, puede contribuirse a dismantelar redes delictivas al tiempo que se crean contactos y se incrementa el grado de confianza mutua. Una recomendación clave a este respecto consiste en limitar el alcance del proyecto desde el principio y en aumentar gradualmente el alcance de la recopilación y análisis de la información a medida que se intensifica la cooperación. Cuando empiecen a obtenerse resultados, será el momento de analizar futuras responsabilidades y la división del trabajo.

En Europa existe un proyecto entre dos Estados de origen y un Estado de destino que se centra en la identificación de los delincuentes dedicados a la trata de mujeres originarias de un determinado Estado. Los servicios de inteligencia intercambian de forma permanente y dinámica información detallada. Estos servicios están en contacto con los equipos pertinentes de investigación de sus respectivos Estados. De ahí resultan investigaciones más profundizadas, tanto en los Estados de origen donde se busca a los iniciadores de la trata como en el Estado de destino, donde los delincuentes buscados son los traficantes, los propietarios de burdeles y los explotadores.

Ampliación de contactos entre investigadores

Los Estados deben adoptar medidas que permitan a sus funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comunicarse y reunirse con socios de otros Estados. Actualmente, varias organizaciones internacionales, regionales o multilaterales prestan gran atención a los delitos de trata de personas y organizan reuniones con los profesionales en la materia para examinar problemas comunes.

A nivel mundial, Interpol ha establecido un grupo de expertos sobre la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual. En él pueden participar los representantes del orden de cualquiera de los 182 Estados miembros de Interpol. Su finalidad es promover la cooperación policial, estimular la sensibilidad pública y elaborar prácticas óptimas de cooperación frente a los delitos vinculados a la trata de mujeres con fines de explotación sexual. En las reuniones del grupo, a las que asisten participantes de unos 50 Estados, se exponen casos concretos que se están investigando y novedades sobre legislación, protección de las víctimas y métodos policiales. Durante los trabajos del grupo se establecen valiosos contactos entre los investigadores.

Europol y otros organismos policiales organizan también reuniones para analizar las tendencias y los métodos seguidos en la trata. Los Estados deben asegurar su representación en las reuniones correspondientes.

Cooperación durante las investigaciones

En la mayoría de las investigaciones sobre trata de personas se hace patente la necesidad de asistencia policial de otros Estados. Con frecuencia es necesario identificar y tomar pruebas a víctimas que viven o permanecen en otros Estados o compilar

información para verificar y corroborar declaraciones hechas por testigos. Por lo tanto, deben generarse condiciones que permitan a los investigadores abordar con criterio amplio las averiguaciones sobre la trata de personas, utilizando todos los medios posibles para obtener asistencia de otros Estados. Debe alentarse a los investigadores a que amplíen los contactos con otros Estados.

Las solicitudes de asistencia siempre pueden canalizarse a través del sistema de comunicaciones de Interpol. Los 182 Estados miembros de Interpol están vinculados por sus respectivas oficinas nacionales centrales. Estos departamentos que se crean en los Estados tienen por objeto servir de centro permanente para la cooperación policial internacional. Los organismos policiales locales transmiten sus solicitudes a su respectiva Oficina, que las hace llegar de forma rápida y segura al Estado pertinente.

Véase: <http://www.interpol.int/>

Las solicitudes de cooperación en los casos de trata de personas pueden referirse a información sobre todos los aspectos del delito, en general acerca de la identidad, el paradero y las actividades de las personas involucradas que son sospechosas, o bien víctimas o testigos. En las solicitudes se puede pedir la comprobación de vehículos, números de teléfono, direcciones y pasaportes u otros documentos utilizados por las personas implicadas. El resultado de este intercambio de información puede sentar las bases de posteriores solicitudes oficiales de asistencia judicial.

INSTRUMENTO 4.4 Solicitudes de asistencia recíproca

Antecedentes

Con frecuencia las solicitudes de asistencia recíproca deben cursarse a muy breve plazo y de tal modo que se eviten escollos jurídicos y obstáculos a la cooperación. En este instrumento se presenta una lista encaminada a facilitar los trámites de solicitud.

Lista de referencia para las solicitudes de asistencia judicial recíproca

En la solicitud deberá figurar lo siguiente:

- **Identificación**

Identificación de la oficina/autoridad que presente o transmita la solicitud y de la autoridad encargada de la investigación, la actuación fiscal o el procedimiento en el Estado requirente, con detalles para facilitar el contacto con la oficina/autoridad que presente o transmita la solicitud y, a menos que sea improcedente, los datos para ponerse en contacto con el oficial investigador/fiscal u oficial judicial (formulario I).

- **Contacto previo**

Detalles sobre todo contacto previo que se haya mantenido entre responsables de los Estados requirente y requerido acerca de la cuestión de la que trate la solicitud.

- **Utilización de otros cauces**
Debe indicarse en la solicitud si se ha enviado o se procede a enviar una copia de la misma por otros canales.
- **Acuse de recibo de la solicitud**
Hoja de envío con acuse de recibo para cumplimentarla y devolverla al Estado requirente.
- **Indicación de urgencia o de un plazo determinado**
Debe indicarse con gran claridad la urgencia o el plazo concreto en el que se pide atender la solicitud, explicando la razón de la urgencia o del plazo.
- **Confidencialidad**
Debe indicarse con gran claridad si se necesita confidencialidad y el motivo que la justifique, así como la necesidad de consultar con el Estado requirente, antes de la ejecución, si no es posible mantener la confidencialidad.
- **Base jurídica de la solicitud**
Debe indicarse la base sobre la cual se formula la solicitud, por ejemplo, un tratado bilateral, una convención o un sistema multilateral o, en su defecto, invocar la reciprocidad.
- **Resumen de los hechos significativos**
En la solicitud debe figurar un resumen de los hechos significativos del caso y, en la medida de lo posible, indicarse en detalle la identidad del presunto o de los presuntos delincuentes.
- **Descripción del delito y pena aplicable**
Una descripción del delito de que se trate y de la pena aplicable, con extractos o una copia de las disposiciones pertinentes de la ley del Estado requirente.
- **Descripción de las pruebas/asistencia solicitada**
Una descripción concreta de las pruebas u otra asistencia solicitadas.
- **Vínculo claro entre el procedimiento y las pruebas o la asistencia que se soliciten**
Debe darse una explicación clara y precisa del vínculo existente entre la investigación, la actuación penal o el procedimiento y la asistencia solicitada (por ejemplo, exponer por qué la prueba o la asistencia solicitadas son de interés para el caso).
- **Descripción de los procedimientos**
Una descripción de los procedimientos que deben seguir las autoridades del Estado requerido al atender la solicitud con miras a asegurar que ésta logre su finalidad, inclusive los procedimientos especiales para dar admisibilidad en el Estado requirente a toda prueba obtenida, así como las razones que justifiquen tales procedimientos.
- **Presencia de funcionarios del Estado requirente al ejecutarse la solicitud**
Una indicación de si el Estado requirente desea que funcionarios suyos u otras personas determinadas estén presentes al ejecutarse la solicitud, o participen, y la razón de este requisito.

- **Idioma**

Todas las solicitudes de asistencia deben formularse en el idioma especificado por el Estado requerido o ir acompañadas de una traducción certificada a dicho idioma.

Nota. Cuando resulte evidente que una solicitud o un grupo de solicitudes de un determinado Estado entrañan un costo sustancial o extraordinario, los Estados requirientes y requerido deberían celebrar consultas para determinar la forma y las condiciones en que se ejecutará la solicitud y el modo en que se sufragarán esos gastos.

Instrumento informático de escritura de solicitudes de asistencia judicial recíproca

La ONUDD ha elaborado un instrumento informático de escritura de solicitudes de asistencia judicial recíproca con objeto de ayudar a los profesionales a racionalizar el proceso. Ese instrumento computadorizado es de fácil utilización, se ajusta con sencillez al derecho sustantivo y procesal y a las prácticas de los Estados y no requiere casi ningún conocimiento ni experiencia previos en cuanto a asistencia judicial recíproca.

El instrumento guía al usuario en los pasos sucesivos del proceso de solicitud para cada tipo de asistencia recíproca, utilizando plantillas en la pantalla. Avisa a los usuarios si han omitido alguna información vital, antes de que pasen a la siguiente página de la pantalla, a fin de evitar solicitudes incompletas y minimizar los riesgos de demora o de rechazo. Una vez se han introducido todos los datos, el instrumento los combina y automáticamente redacta una solicitud correcta, completa y efectiva (en Microsoft Word) a efectos de su verificación final y firma. El instrumento existe en español, francés, inglés y ruso.

INSTRUMENTO 4.5 Cooperación internacional para el cumplimiento de la ley

Antecedentes

Las investigaciones sobre las redes de trata de personas y los delitos conexos pueden ser muy complejas, en particular cuando deben realizarse, como ocurre muchas veces, a través de fronteras. Por consiguiente, toda estrategia encaminada a resolver el problema de la trata de personas debe asegurar una cooperación eficaz entre las autoridades que se encargan de hacer cumplir la ley en los diferentes Estados. En este instrumento se presenta al lector el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, a tenor del cual los Estados Parte colaborarán estrechamente para el cumplimiento de la ley, incluso en el intercambio de información, la labor de identificación de delincuentes, la detección de movimientos de bienes y de delincuentes y la ubicación de las víctimas y testigos.

Artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada

De conformidad con el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, deberán:

- Adoptar medidas eficaces, a efectos de una investigación eficaz de los delitos tipificados en la Convención y, en particular:
 - a) Mejorar los canales de comunicación entre sus autoridades, organismos y servicios competentes y, de ser necesario, establecerlos;
 - b) Cooperar con otros Estados Parte en la realización de indagaciones acerca de:
 - i) La identidad, el paradero y las actividades de determinadas personas;
 - ii) El movimiento del producto del delito o de bienes derivado de la comisión de delitos, así como de bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a utilizarse en la comisión de esos delitos;
 - c) Proporcionar, cuando proceda, elementos o sustancias para fines de análisis o investigación.
- Considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales para dar efecto a las disposiciones del artículo 27 de la Convención o para fomentar su aplicación.
- Esforzarse por colaborar para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional cometida mediante el recurso a la tecnología moderna.

Cauces de cooperación para el cumplimiento de la ley

En la mayoría de los ordenamientos jurídicos, es posible contar con dos cauces de cooperación:

- La cooperación internacional con asistencia operativa de la policía antes de entablarse cualquier procedimiento judicial. En tales casos, podrán concertarse habitualmente los arreglos necesarios entre las autoridades policiales competentes sin recurrir a las leyes de asistencia judicial recíproca.
- La cooperación internacional basada en las “cartas de solicitud” o peticiones formales cursadas una vez entablados los procedimientos judiciales o cuando está en curso una investigación oficial.

En el primer caso, puede ser necesario comprender quién tiene las facultades necesarias para examinar la solicitud que se haga y autorizar las actividades requeridas de asistencia, por ejemplo, el despliegue de recursos de vigilancia, el permiso para realizar entregas vigiladas, o la utilización de técnicas de interceptación. Es posible que el jefe de la dependencia de investigación competente tenga autoridad para dar vía libre a tal actividad, o que no la tenga. En muchos casos, la actividad puede requerir también el consentimiento del fiscal o del juez de instrucción competente.

En la segunda categoría, la solicitud puede tener por objeto la necesidad de una orden judicial para entrar y registrar un local o el deseo de entrevistar a testigos,

conseguir documentos y presentarlos o entrevistar a un recluso. En este tipo de caso, el procedimiento está regulado por el sistema de la carta de solicitud.

Contacto bilateral o multilateral directo

En muchos ordenamientos jurídicos no se fomentan los contactos directos entre investigadores y a veces ni se permiten. Ello obedece a menudo al deseo de centralizar y normalizar la respuesta desde un órgano central, generalmente ubicado en algún tipo de organismo nacional de servicios de inteligencia criminal.

Los contactos bilaterales o multilaterales directos entre investigadores permiten a todos ellos hablar directamente con colegas que se dedican al mismo tipo de actividad. Esos contactos favorecen la realización de investigaciones en tiempo real y, gracias a ellos, un investigador puede determinar la existencia de hechos antes de solicitar el acceso formal a pruebas mediante cartas de solicitud o comisiones rogatorias.

No obstante, este sistema puede tener también algunos inconvenientes. Pueden producirse violaciones de procedimiento en algunos ordenamientos; además, otras operaciones pueden verse comprometidas sin querer por una solicitud oficiosa y es posible que disminuya la capacidad de los organismos competentes para descubrir otros tipos de delitos de mayor envergadura.

En el caso de solicitudes de información y peticiones particularmente urgentes, los contactos entre autoridades pueden realizarse por los canales normales de Interpol. Los casos urgentes son, por lo general, aquellos en que:

- Existe un grave riesgo para la seguridad de una víctima existente, excepcional o potencial o para la familia de esa persona.
- Existe un grave riesgo de que el sospechoso o los sospechosos escapen de la justicia.
- Existe un grave riesgo de que pruebas de importancia vital se pierdan sin remedio.
- Existe un grave riesgo de que se pierda sin remedio la posibilidad de identificar e incautar bienes de origen delictivo.

En cada caso, el investigador solicitante tendría que poder demostrar al personal de las oficinas nacionales centrales de Interpol el motivo por el que existen algunos de los riesgos citados. En tales casos, las solicitudes o peticiones se registrarían y se difundirían de forma normal.

INSTRUMENTO 4.6 Acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales

Antecedentes

La Convención contra la Delincuencia Organizada alienta a los Estados Parte a que consideren la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales

para hacer efectivas sus obligaciones en materia de cumplimiento de la ley y asistencia judicial en lo que respecta a la realización de indagaciones y la acusación y enjuiciamiento de los tratantes de personas. Los acuerdos y arreglos bilaterales o multilaterales responden a la constatación de que sólo se pueden enfrentar eficazmente los delitos transnacionales, incluida la trata de personas, mediante la colaboración de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los organismos judiciales. En este instrumento particular se ofrecen ejemplos de prácticas prometedoras.

Memorando de entendimiento sobre la cooperación contra la trata de personas en la subregión del Gran Mekong

En octubre de 2004, los Estados que integran la Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong contra la Trata suscribieron un memorando de entendimiento. Al cabo de un año de negociaciones, representantes ministeriales de Camboya, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam firmaron ese amplio memorando de entendimiento y se comprometieron a adoptar medidas conjuntas para luchar contra todos los aspectos de la trata de personas. En este instrumento, el primero de su clase en la región de Asia y el Pacífico, se plantean con claridad los métodos y ámbitos de políticas y cooperación en el plano nacional e internacional en materia de marcos jurídicos, cumplimiento de la ley, justicia penal, protección, recuperación y reinserción de las víctimas así como medidas preventivas.

En la esfera de marco jurídico, cumplimiento de la ley y justicia, los seis Estados se han comprometido a:

- Aprobar con celeridad y hacer cumplir legislación apropiada contra la trata de personas
- Impartir capacitación a funcionarios para que puedan identificar con rapidez y precisión a las víctimas de la trata
- Impulsar la cooperación eficaz en el marco del sistema de justicia penal
- Fortalecer la cooperación transfronteriza en materia de cumplimiento de la ley entre los seis Estados para combatir la trata con los procedimientos de la justicia penal
- Proporcionar el personal y los recursos presupuestarios necesarios para potenciar la capacidad de respuesta a la trata de las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley
- Promover acuerdos bilaterales o multilaterales entre los Estados participantes a fin de que se presten asistencia mutua en los procedimientos judiciales

El memorando de entendimiento se puede consultar en: http://www.humantrafficking.org/collaboration/regional/eap/news/2004_10/commit_mou.pdf

El proceso de Bali sobre el contrabando y la trata de personas y los delitos transnacionales conexos

El Proceso de Bali es una iniciativa regional para promover la cooperación práctica en la región de Asia y el Pacífico. El proceso se inició en 2002, fecha en la que asistieron a la primera conferencia representantes de 38 Estados de la región de Asia y el Pacífico. Participaron también 15 Estados observadores de otras regiones.

Los objetivos del Proceso de Bali son:

- Promover un intercambio más eficaz de información y datos de servicios de inteligencia entre los Estados participantes
- Mejorar la cooperación entre organismos regionales encargados de hacer cumplir la ley como medio disuasivo y de lucha contra las redes de tráfico ilícito y trata de personas
- Intensificar la cooperación en materia de sistemas fronterizos y de visados a fin de detectar traslados ilegales y prevenirlos
- Promover la sensibilización pública
- Potenciar la eficacia de la repatriación como estrategia para disuadir el tráfico ilícito y la trata de personas
- Promover la cooperación en materia de verificación de la identidad y nacionalidad de los migrantes ilegales y las víctimas de la trata
- Fomentar la promulgación de legislación nacional a fin de penalizar el tráfico ilícito y la trata de personas
- Ofrecer protección y asistencia adecuadas a las víctimas de la trata, en particular mujeres y niños
- Abordar las causas fundamentales de la migración ilegal, incluso ampliando las oportunidades de migración legal de unos Estados a otros; y
- Prestar asistencia a los países a fin de que adopten prácticas óptimas de regulación del asilo, de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

El Proceso no supone duplicar la labor ya emprendida sobre cuestiones conexas en el plano bilateral o regional. La trata de personas sigue siendo motivo de inquietud y se ha recomendado adoptar un programa de acción simplificado que se centre en las siguientes esferas: a) cooperación regional para el cumplimiento de la ley, incluidos los controles fronterizos; b) capacitación regional dirigida a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para su actuación ante las víctimas de la trata y lucha contra la trata; c) sensibilización pública sobre el tráfico ilícito y la trata de personas; d) turismo sexual con abuso de niños; e) asistencia recíproca y extradición; f) elaboración de legislación o directrices relativas a pasaportes perdidos o robados; y g) medidas dirigidas contra quienes se dedican al tráfico ilícito y la trata de personas.

Véase <http://www.baliprocess.net>

Memorando de entendimiento entre Nigeria e Italia

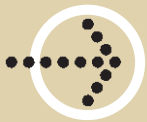
El UNICRI y la ONUDD prestaron asistencia técnica como parte de un programa de acción contra la trata de mujeres jóvenes y menores de Nigeria a Italia con fines de explotación sexual. Parte de la asistencia técnica facilitada a Nigeria se centró en el fortalecimiento de la cooperación bilateral entre los dos países y el fomento de la capacidad de los organismos nigerianos competentes de prevenir, investigar y actuar penalmente contra los casos de trata de personas. Se elaboraron directrices para mejorar la cooperación bilateral y firmaron un memorando de entendimiento el Procurador General y Ministro de Justicia de Nigeria y el Procurador Nacional Antimafia de Italia. En el memorando de entendimiento se esbozaron, más concretamente, esferas de cooperación futura entre los dos países, incluidas las siguientes:

- Intercambio de información y documentos sobre la trata de personas y formas conexas de delincuencia organizada y sobre las personas involucradas, conforme a los requisitos de secreto propios de las investigaciones
- Adopción de las medidas necesarias para facilitar la ejecución eficaz y rápida de toda solicitud de extradición y asistencia judicial en asuntos penales relacionados con la trata de personas y formas conexas de delincuencia organizada
- Desarrollo de contactos y relaciones profesionales entre los miembros de las oficinas respectivas con miras a facilitar el intercambio de datos, información judicial, y conocimientos especializados en materia de trata de personas

Memorando de entendimiento entre Nigeria y Benin

Benin y Nigeria convinieron en un memorando de entendimiento sobre cuestiones transfronterizas como consecuencia de una reunión en la cumbre celebrada en Nigeria en agosto de 2003. Dicho memorando, firmado por los dos Jefes de Estado, tiene por finalidad fortalecer la cooperación entre los dos países en respuesta a cuestiones transnacionales preocupantes como el tráfico ilícito de migrantes, los delitos transfronterizos, la trata de personas y el tráfico de drogas. En el memorando se reseña la cooperación convenida como figura a continuación:

- Establecer inmediatamente equipos conjuntos de inspección, incluido el servicio de aduanas, encargados de inspeccionar mercancías en tránsito
- Establecer inmediatamente un equipo conjunto de vigilancia de fronteras, que incluya a funcionarios de los servicios de policía, aduanas, inmigración y seguridad, a fin de promover la seguridad en las fronteras (se convino en que el equipo conjunto de vigilancia de fronteras tenía facultades para detener a individuos y entregarlos a las autoridades apropiadas en ambos países con fines de investigación y enjuiciamiento)
- Facilitar la cooperación con respecto a la reunión de datos e información confidencial y el intercambio de información
- Facilitar la cooperación entre organismos encargados de hacer cumplir la ley con fines de prevención
- Identificar, investigar y enjuiciar a agentes y tratantes
- Proteger a las víctimas de la trata de personas y repatriarlas a su país de origen
- Procurar que los ciudadanos de ambos Estados se abstengan de atravesar fronteras ilegalmente o de participar en actividades delictivas transnacionales



capítulo 5

CUMPLIMIENTO DE LA LEY Y ACTUACIÓN PENAL

En la lucha contra la trata de personas, las estrategias de cumplimiento de la ley y actuación penal deberían responder a los elementos geográficos, estructurales y comerciales que componen el delito de la trata.

Desde un punto de vista geográfico y estructural, dichos elementos pueden definirse como se indica a continuación:

- Estado de origen (captación y exportación)
- Estado de tránsito (transporte)
- Estado de destino (recepción y explotación)

En las tres esferas, debido a las características comerciales inherentes a este tipo de delito, los traficantes se ven obligados a participar en alguna de las siguientes actividades, o en más de una, en cualquiera de las tres fases indicadas anteriormente:

- Publicidad (como parte del proceso de captación o explotación)
- Alquiler de locales (pisos francos, prostíbulos, talleres donde se explota a los trabajadores, fábricas, etc.)
- Transporte (documentos de identidad y de viaje y el proceso de tránsito)
- Comunicaciones (organización de la captación y explotación)
- Transacciones financieras (aplicables a todas las actividades anteriores)

Pueden existir pruebas materiales en cualquiera de esas etapas del proceso de la trata y los investigadores deben hallar la forma de aprovechar al máximo tales oportunidades de conseguir pruebas, garantizando de ese modo el rescate de las víctimas, la detención y condena de los traficantes y el decomiso de sus activos ilícitos.

Hay, en realidad, tres grandes enfoques de investigación que no se excluyen mutuamente. Estos son:

- La investigación reactiva (en base a las víctimas, véase el instrumento 5.1)
- La investigación proactiva (originada por información confidencial, en base a actuaciones policiales, véase el instrumento 5.2)
- La investigación de desarticulación (opción basada en la actuación policial cuando ninguna de las otras dos opciones resulta indicada, véase el instrumento 5.3)

Las investigaciones financieras paralelas (véase el instrumento 5.4) y la utilización de técnicas especiales de investigación (véase el instrumento 5.5) pueden producir también resultados apreciables, en particular cuando equipos conjuntos de investigación aplican estos métodos de manera sistemática (véase el instrumento 5.6).

El cumplimiento eficiente de la ley y las estrategias de actuación penal se basan en una información confidencial seria y el intercambio eficaz de esa información entre organismos y entre sistemas jurisdiccionales. Hay que recoger distintos tipos de información confidencial (véase el instrumento 5.7) y, en ocasiones, resulta necesario obtener la colaboración de los delinquentes a fin de lograr ese tipo de ventaja (véase el instrumento 5.8).

Los investigadores tienen el deber de respetar y proteger los derechos de las víctimas de la trata. Esos deberes se reseñan en los instrumentos 5.9 y 5.10, que añaden a la necesidad de garantizar la seguridad de las víctimas durante una investigación.

Por último, los testigos presenciales de un delito son siempre un elemento de crucial importancia para la acusación y ofrecerles protección efectiva suele ser una condición esencial de la intervención eficaz (instrumentos 5.11 y 5.12).

INSTRUMENTOS DE CAPACITACIÓN PARA FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY Y FUNCIONARIOS JUDICIALES

Manual de capacitación de la ONUDD sobre la aplicación del Plan de Acción de la CEDEAO contra la trata de personas

http://www.unodc.org/pdf/ecowas_training_manual_2006.pdf

Law Enforcement Manual for Fighting against Trafficking in Human Beings (PNUD)

<http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/>

Anti-trafficking training module for police (Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias)

<http://www.icmpd.org/uploading/Comprehensive%20Training%20Strategy.pdf>

Training materials for judges and prosecutors (Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias)

<http://www.icmpd.org/uploading/Short%20note%20Judicial%20training.pdf>

INSTRUMENTO 5.1 Investigación reactiva, en base a las víctimas

Antecedentes

Suele ser necesaria una investigación reactiva a consecuencia de una denuncia hecha por una o más víctimas, aun cuando no siempre culmine satisfactoriamente en

cuanto a la detención y el enjuiciamiento de los delincuentes. En tales casos, debido a la necesidad de intervenir inmediatamente para proteger a las víctimas, tal vez no se disponga de tiempo para una investigación proactiva que permita obtener pruebas independientes. El resultado suele ser que los investigadores se ven frente a sospechosos pero sin pruebas utilizables para proceder penalmente contra ellos.

Investigaciones originadas por denuncias de las víctimas

En todos los casos en que el organismo encargado de hacer cumplir la ley tiene conocimiento de la existencia de víctimas, pueden resultar indicadas las siguientes respuestas:

- Intervención inmediata contra los traficantes a fin de rescatar a otras víctimas o impedir que más víctimas potenciales se vean atrapadas o de obtener pruebas que de otra forma se perderían, o ambas cosas
- Utilización de la información confidencial o la declaración de la víctima o de un tercero como base para preparar y llevar a cabo una investigación proactiva o de desarticulación de los tratantes
- Utilización de la información confidencial o la declaración como base para una operación de investigación a fondo de los traficantes

Cuando la evaluación de los peligros que corren las víctimas indica que hay evidente necesidad de intervención inmediata, es preciso adoptar medidas con rapidez.

Cuando el grado de peligro para las víctimas restantes o la necesidad de asegurar pruebas de importancia vital exija una intervención inmediata, el caso deberá pasar a la fase de detenciones, en la cual conviene atenerse a las siguientes directrices:

- Detener a todos los sospechosos contra los que haya pruebas suficientes que justifiquen esa medida, por más secundario o marginal que haya sido el papel desempeñado. Esta recomendación obedece a que la experiencia demuestra que las figuras principales de toda red tomarán a menudo amplias medidas de precaución para ocultar su participación en el delito. Es sumamente improbable que conserven en su poder documentación comprometedora y es probable que permanezcan callados en todo interrogatorio.
- En este tipo de caso siempre es posible que haya que realizar una detención en un plazo de tiempo muy breve. Por ejemplo, cuando estén en peligro los agentes de vigilancia o agentes secretos o aumente súbitamente el riesgo a que se exponen las víctimas. Por consiguiente, se aconseja tener preparado un plan mínimo de detención que pueda aplicarse en una etapa temprana de la operación y perfeccionarse luego a medida que ésta avance.
- La fase de detenciones se debe programar y coordinar de modo que sea máxima la oportunidad de detener simultáneamente al mayor número posible de sospechosos y rescatar al mayor número posible de víctimas. Además, el objetivo es ejecutar el plan en un momento que ofrezca las mejores perspectivas de asegurar ulteriores pruebas a medida que se hacen las detenciones.

Cuando se disponga de tiempo y la intervención exija una redada contra un local, ésta debe planificarse minuciosamente. Cabe considerar la posibilidad de enviar a un agente secreto o encubierto antes de iniciar la redada y proceder a la detención de los sospechosos. Esto permitirá hacer un reconocimiento del local para calcular el número de personas presentes y la disposición del inmueble, incluso las posibilidades de entrada, la existencia de puertas reforzadas o el número de habitaciones. Se pueden evaluar correctamente entonces los riesgos que entraña la operación de detención y los recursos necesarios para superarlos.

Por diversos motivos, las investigaciones reactivas suelen ser la opción menos eficaz para los investigadores. Por ejemplo, una víctima puede hacer al inicio una declaración y prometer que prestará declaración en las actuaciones judiciales y luego retractarse, con consecuencias negativas para la investigación en curso.

INSTRUMENTO 5.2 Investigación proactiva

Antecedentes

La complejidad de la investigación en los casos de trata de personas tiende a exigir una actividad continua de larga duración, basada en la recopilación y análisis de información confidencial seria y la colaboración multiinstitucional. Este instrumento presenta al lector un ejemplo de enfoque multiinstitucional basado en información confidencial en que aúnan su labor órganos encargados de hacer cumplir la ley, servicios de inteligencia y diversos ministerios de gobierno.

La opción proactiva

¿Qué es la opción proactiva y por qué se utiliza? Para los fines del presente Manual y en el contexto de la trata de personas, se entiende por opción proactiva la investigación, detención y enjuiciamiento satisfactorios de los traficantes sin tener que depender de la cooperación ni el testimonio de las víctimas.

Recurriendo a una combinación de información confidencial, vigilancia por medios humanos y técnicos, actuaciones encubiertas (cuando lo permita la ley), y técnicas habituales de investigación, los investigadores pueden identificar a los traficantes y garantizar su incriminación efectiva. El empleo de esta opción no es sino el reconocimiento, por parte de los órganos encargados de hacer cumplir la ley, de las dificultades reales que enfrentan las víctimas de la trata, que tal vez no deseen prestar declaración contra sus explotadores o no estén en condiciones de hacerlo.

La opción proactiva constituye un medio por el cual las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley pueden tomar medidas para combatir a los traficantes sin denuncia ni pruebas de las víctimas. Esta opción no tiene por objeto desvincular a las víctimas del proceso de enjuiciamiento muy por el contrario, el testimonio de la víctima será siempre la fuente principal de pruebas de calidad. La opción reconoce sencillamente que rara vez se puede contar con ese testimonio.

El talón de Aquiles de los indicios de tipo comercial y otros indicios

La experiencia y las mejores prácticas demuestran que la opción proactiva es un método muy eficaz para combatir a los traficantes. Ello se explica si se examina el delito desde una perspectiva comercial igual a la adoptada por los traficantes. Éstos ven a hombres, mujeres y niños como mercancías que pueden ser captadas, transportadas y explotadas con fines de lucro; es un negocio delictivo y se reduce, como casi todos los delitos, a una cuestión de dinero. Los traficantes podrán variar su *modus operandi*, modificar sus rutas, cambiar de identidad y utilizar una variedad de tácticas para conseguir los máximos beneficios y evitar que los detengan. Pero hay un aspecto del delito al que no pueden sustraerse si desean que el negocio sea rentable y es la necesidad de comercializar el producto.

Como en toda actividad comercial que requiere la compraventa de bienes (en este caso las víctimas son los bienes), la trata no puede funcionar sin comercialización de dichos bienes ni sin que éstos se anuncien a los posibles compradores. Este imperativo comercial constituye un talón de Aquiles ineludible para los traficantes.

Carece de lógica comercial introducir en un país a nuevas víctimas de la trata si no se informa a los clientes de su llegada y disponibilidad y ello sólo puede lograrse mediante algún tipo de publicidad, independientemente de que ésta se transmita boca a boca o en un complejo sitio en Internet. Es verdad que algunas modalidades de trata se prestan a los anuncios públicos y otras no. Una mujer objeto de trata con destino al servicio doméstico puede llegar a su “empleador” por mediación de un traficante, aunque tal vez termine siendo vendida a otro “empleador”. Es posible que jamás sea anunciada al público, pero, tarde o temprano, la mujer establecerá contacto con algún miembro del público.

Lo anterior implica, en lo que atañe al cumplimiento de la ley, que, a condición de que un investigador sepa dónde buscar, siempre podrá descubrir y localizar el trabajo forzado o la explotación sexual que son la base misma del delito; y si se puede localizar a la víctima, se puede localizar a los tratantes.

Reflex (Reino Unido)

El Reino Unido ha establecido y puesto en práctica un modelo nacional basado en la información confidencial, que abarca desde las actividades policiales hasta los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Elemento esencial del sistema es una serie de productos analíticos que permiten fijar prioridades mediante un proceso de asignación de tareas y coordinación conjunta. Es también posible dar a las actividades policiales diferentes enfoques, desde los centrados en problemas locales hasta los orientados a la delincuencia grave y la delincuencia organizada internacional. Todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley se disponen a adoptar el sistema, con lo cual se afianzarán lazos y se unificarán enfoques.

En el año 2000, el Reino Unido desarrolló una respuesta operativa multiinstitucional para hacer frente a la delincuencia organizada vinculada a la inmigración. En

el marco de este enfoque, que se conoce como Reflex, aúnan sus esfuerzos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, el colectivo de servicios de inteligencia y ministerios nacionales con arreglo a una estrategia común y metas compartidas. Preside el sistema Reflex el director general de la Brigada Nacional contra la Delincuencia, organización policial operativa que encabeza la lucha contra los delitos graves y las organizaciones delictivas.

El sistema Reflex se encarga de abordar todos los aspectos de la delincuencia organizada vinculada a la inmigración. Su objetivo general es limitar los daños provocados por la delincuencia grave y la delincuencia organizada involucradas en el tráfico ilícito y la trata de personas de la siguiente manera:

- Elevando el peligro que los delincuentes deben correr
- Haciendo que sus negocios ilegales no sean rentables
- Reduciendo las oportunidades de que exploten a determinadas comunidades

Basadas en información confidencial, las medidas operativas y preventivas del sistema Reflex se dirigen contra los grupos delictivos que se dedican:

- Al tráfico de migrantes ilegales
- A la trata de personas (particularmente mujeres y niños)
- Al manejo de las infraestructuras delictivas que sirven para facilitar la entrada ilegal y explotar a la población ilegal una vez que ésta se encuentra en el Reino Unido

Reflex ha desarrollado métodos con arreglo a los cuales los organismos intercambian información confidencial sobre los traficantes, examinan conjuntamente la mejor táctica de desarticulación y deciden quién es el más indicado para llevarla a cabo. Las virtudes de dicho enfoque radican en la diversidad de experiencias, especializaciones y recursos aportados por los distintos organismos. El enfoque exige renunciar a culturas y programas propios, meta que puede alcanzarse a condición de que todos los organismos tengan parte en el éxito de las operaciones.

La cooperación es amplia y abarca equipos conjuntos de operaciones en los que trabajan agentes de policía y funcionarios de inmigración. Este enfoque es innovador si se considera que los funcionarios de inmigración en el Reino Unido son funcionarios públicos que no poseen formación policial.

Operen donde operen, el lucro es el motivo que anima a los traficantes. Un importante puntal del enfoque del Reino Unido es descubrir la existencia de activos e incautarse de ellos, cortar los movimientos clandestinos de dinero y hacer que para las bandas no resulte rentable operar. Sin embargo, obtener ganancias a partir de la delincuencia organizada vinculada a la inmigración no siempre depende de la venta de una mercancía al final del proceso. La acción eficaz exige una acertada combinación de la pericia adquirida y formas de pensar y tácticas novedosas.

Combatir la trata contribuye a la estrategia más amplia de recuperación de activos seguida por el Reino Unido, que tiene por meta:

- Utilizar más la investigación sobre activos de origen ilícito en la lucha contra la delincuencia
- Recuperar los fondos que sean producto de delito o vayan a utilizarse en la comisión de delitos
- Impedir que los delincuentes o sus asociados blanqueen el producto de sus delitos y detectar y penalizar el blanqueo cuando se cometa
- Utilizar el producto recuperado en beneficio de la comunidad

Se asignan, por consiguiente, investigadores financieros a los equipos de lucha contra la delincuencia vinculada a la inmigración y una dependencia central antiblanqueo de dinero del sistema Reflex se encargará de los complicados movimientos ilegales de fondos destinados a apoyar la trata y otras modalidades de delincuencia organizada vinculada a la inmigración.

Sin embargo, el sistema Reflex no se limita a realizar operaciones contra los tratantes y quienes facilitan sus actividades. Bajo su bandera, se han promovido varias acciones concertadas que han culminado en la introducción o el fortalecimiento de sistemas y procedimientos para hacer frente a la trata de personas en sus lugares de origen y rutas de tránsito. Esto sirve, a su vez, para limitar las posibilidades de que los tratantes exploten a más víctimas.

Un ejemplo particularmente satisfactorio ha sido la puesta en práctica del sistema Reflex en Rumania, donde en colaboración con colegas del país se ha creado una unidad con sede en Bucarest con el fin de desarticular las corrientes migratorias y de trata ilegales que parten o pasan a través de ese país y de los países vecinos. La creación de una unidad central de inteligencia culminó en un importante número de detenciones y desarticulaciones. En la primera fase de actividad operativa, se descubrió a 105 grupos delictivos que operaban en el sector, se desarticuló a 48 de ellos y se detuvo a 90 personas por delitos de inmigración o de trata.

Se siguió un enfoque ligeramente distinto en la colaboración con colegas de Italia y Serbia y Montenegro. Los principales logros en este proyecto han sido establecer relaciones estratégicas de trabajo con colegas de ese último país e impartir capacitación especializada en materia de análisis de pasajeros, falsificación y medidas para combatir la trata de personas, esta tarea conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones.

En el marco del sistema Reflex, el Reino Unido sigue realizando acciones concertadas en el extranjero y se ejecutan actualmente proyectos en Bulgaria y la ex República Yugoslava de Macedonia.

Fuente: <http://www.nationalcrimesquad.police.uk/>

Explicó este sistema el Sr. William Hughes, director general de la Brigada Nacional contra la Delincuencia, del Reino Unido, como parte de la disertación titulada *The criminal exploitation of women: a United Kingdom operational perspective on the trafficking in women and children*, que presentó durante el Simposio Ejecutivo Internacional de Policía, en su 11ª Reunión Anual celebrada del 16 al 20 de mayo de 2004 en Chilliwack, Columbia Británica, Canadá.

INSTRUMENTO 5.3 Investigación de desarticulación

Antecedentes

En los casos en que no es posible el enfoque reactivo ni el proactivo, puede convenir que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley recurran a una serie de tácticas para desarticular las operaciones de trata de personas y obligar a los delincuentes a descubrirse. En este instrumento se examinan algunas de las principales opciones de desarticulación que se ofrecen a dichas autoridades.

Principios generales de la opción de investigación y desarticulación

La opción de desarticulación puede resultar idónea en una diversidad de circunstancias:

- En los casos en que el grado de peligro al que se exponen las víctimas exige una respuesta inmediata que excluye la opción proactiva pero puede requerir una intervención inmediata y la posterior desarticulación
- En los casos en que la opción proactiva resulta inviable por motivos operativos, como cuando las características geográficas o topográficas hacen impracticable la vigilancia del local objeto de investigación, o cuando resulta imposible infiltrar una red con agentes secretos
- En los casos en que las repercusiones desde el ángulo legislativo, del procedimiento o de los recursos excluyen adoptar una táctica proactiva
- En los casos en que la opción de desarticulación representa una respuesta más rápida a las denuncias concretas de residentes de la localidad u otros grupos interesados

Independientemente de los motivos por los cuales la opción de desarticulación resulte la más idónea en determinadas circunstancias, hay que observar dos puntos esenciales. En primer lugar, la desarticulación puede aliviar la situación temporalmente pero no ofrece una solución y lo único que se logra es trasladar el problema a otro lugar. En segundo lugar, la clave del éxito en el caso de la opción de desarticulación es el empleo de una táctica multiinstitucional creativa e innovadora para causar a los traficantes tantos problemas cotidianos que les resulte prácticamente imposible seguir operando en la modalidad y ubicación utilizadas hasta ese momento.

Hay una serie de aliados multiinstitucionales que pueden ser útiles en la labor de desarticulación (la lista que se ofrece a continuación no es exhaustiva): organismos locales de policía, servicios de inmigración, servicios de aduanas, ministerios de relaciones exteriores, salud, medio ambiente y trabajo, servicios de bomberos, autoridades municipales, y líneas aéreas y otras empresas de transporte.

Contextos de una desarticulación

Sea cual fuere la táctica de desarticulación que se emplee, cabe señalar los cuatro siguientes puntos importantes en lo que respecta a este tipo de actividad:

- Las tácticas de desarticulación tienen como objetivo un amplio frente. Pueden dar como resultado denuncias por intimidación o abuso de facultades legislativas formuladas por ciertos individuos, por ejemplo, agentes publicitarios, agentes inmobiliarios o agentes de viajes. Ello puede deberse a que en esas personas el efecto neto del acatamiento de las órdenes de cumplimiento de la ley será de tipo económico: acaso pierdan en sus negocios. Si se presentan denuncias, la respuesta es sencilla: el delito de la trata constituye una violación grave de los derechos humanos de las víctimas y es deber de los organismos encargados de hacer cumplir la ley utilizar todos los medios legales posibles para desarticularla y reducirla
- De contarse con el tiempo necesario, la actividad de desarticulación debe llevarse a cabo de manera gradual. Suele ser mejor buscar la cooperación en primer lugar. Si ello no produce el resultado requerido la actividad se podrá intensificar gradualmente para reafirmar el mensaje
- La desarticulación no siempre alcanza el resultado que se busca en la primera ocasión y tal vez sea necesario repetirla. Es importante documentar minuciosamente lo que ya ha ocurrido para dar más fuerza al mensaje si es necesario repetirlo
- La actividad de desarticulación siempre ofrece oportunidades de recoger información confidencial, de manera que es importante cuidar de que se capte y haga constar adecuadamente toda la información confidencial accesible. Puede servir posteriormente de base para operaciones proactivas

Otra medida que puede llevar a la desarticulación es recurrir a programas educativos. En sí, las campañas de educación son medidas exclusivamente preventivas concebidas para lograr efectos beneficiosos a largo plazo informando a las posibles víctimas de los peligros que conlleva el delito de la trata.

Dicho lo anterior, las campañas de educación también pueden ser de vital importancia para una actividad de desarticulación en determinadas circunstancias. Tal vez sea posible establecer contacto con la organización que dirige el programa (por lo general una organización no gubernamental que desarrolla una campaña en nombre de un organismo gubernamental) a fin de incluir en el contenido del programa la información confidencial y realidades temáticas de actualidad.

Por ejemplo, si la información confidencial indicara que se estaba induciendo a las víctimas a viajar a un Estado particular cuyo régimen de visados significara claramente que las víctimas jamás podrían permanecer allí legalmente y que, por lo tanto, tenía que ser falsa toda promesa de residencia o empleo o ambas cosas, este hecho podría figurar en el material educativo con miras a desarticular la corriente de inmigración y reducirla. De manera similar, si el *modus operandi* de la trata implicara anuncios engañosos de imaginarios empleos bien remunerados en el extranjero para secretarías o personal doméstico, el programa podría incluir advertencias temáticas sobre ese tipo de engaño.

Hay que proceder con cuidado en una desarticulación así ligada a programas educativos de prevención, en particular si se desea incluir material que vaya más allá de consejos temáticos impersonales. En todas esas iniciativas, es fundamental que el material se base en información confidencial verificable. Hay que llevar a cabo un examen sumamente cuidadoso antes de emplear cualquier material en el que se identifique a alguna persona u organización o empresa concretas ya que ello podría llevar a acciones legales. Antes de cualquier acción de ese tipo, deberían celebrarse estrechas consultas con los abogados representantes del organismo encargado de hacer cumplir la ley y los del organismo que ejecuta el programa y el material tendría que basarse en pruebas irrefutables de los hechos que se van a divulgar.

INSTRUMENTO 5.4 Investigación financiera paralela

Antecedentes

Sería difícil exagerar el papel decisivo de la investigación financiera en las averiguaciones satisfactorias sobre la trata de personas.

La regla de oro es la siguiente: “El que sigue la pista del dinero, encuentra a los traficantes”.

Aspectos financieros

Los aspectos financieros del delito de la trata de personas se presentan al menos en dos importantes formas:

- El delito gira todo él en torno al dinero. Además de la inversión inicial para crear la infraestructura y entregar al personal para su explotación, la gestión continua del producto de esa explotación y, finalmente, el blanqueo y el movimiento de las ganancias tienen que formar parte de las actividades de los traficantes.
- La trata es un delito que toma tiempo emprender y desarrollar. Por lo tanto, se convierte en un delito de estilo de vida. Mantener ese estilo, por ejemplo, el modo de viajar, el gasto en artículos de lujo como automóviles y joyas, las actividades de ocio como visitas a restaurantes y casinos, etc., exige siempre medios y métodos de compra.

En los casos transnacionales, la diversidad de legislaciones, procedimientos y recursos puede plantear un problema. Es lo que ocurre, especialmente, en las investigaciones financieras.

Es aconsejable llevar a cabo una investigación financiera proactiva en la fase de investigación anterior a las detenciones, con seguimiento en la fase posterior. Cuando la investigación financiera se efectúa en la fase proactiva anterior a las detenciones hay que sopesar su empleo considerando el riesgo de revelar la operación policial. De todas formas, la mayoría de los textos legales sobre decomiso de activos contienen disposiciones de castigo a toda persona o institución que revele al titular de la cuenta la realización de una investigación financiera. Ello reduce los riesgos de seguridad que conllevan siempre las investigaciones proactivas en la fase anterior a las detenciones.

INSTRUMENTO 5.5 Técnicas especiales de investigación

Antecedentes

Las técnicas especiales de investigación pueden ser eficaces en los casos de trata de personas y son de especial utilidad cuando se hace frente a organizaciones delictivas complejas que suelen ser transnacionales. En este instrumento se plantea la cuestión de la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas y se señala la necesidad habitual de estar en condiciones de llevar a cabo esas operaciones a través de fronteras, en colaboración con otros organismos encargadas de hacer cumplir la ley. Se reseñan las disposiciones contenidas en el artículo 20 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

Artículo 20 de la Convención contra la Delincuencia Organizada

El artículo 20 de la Convención contra la Delincuencia Organizada respalda específicamente las técnicas de investigación de la entrega vigilada, la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas. Estas técnicas son especialmente útiles para hacer frente a grupos delictivos organizados complejos debido a los peligros y dificultades inherentes al logro del acceso a sus operaciones y a la reunión de información y pruebas para su utilización en los procesos nacionales, así como para prestar asistencia judicial recíproca a otros Estados Parte. En muchos casos, métodos menos invasivos simplemente no resultarían eficaces, o no podrían llevarse a la práctica sin riesgos inaceptables para los participantes.

Las operaciones encubiertas podrán utilizarse cuando sea posible que un agente de los servicios encargados de hacer cumplir la ley u otra persona se infiltre en una organización delictiva para reunir pruebas. La vigilancia electrónica en forma de dispositivos de escucha o interceptación de las comunicaciones cumple una función similar y es a menudo preferible cuando un grupo muy unido no puede ser penetrado por una persona de fuera o cuando la infiltración o la vigilancia física representarían un riesgo inaceptable para la investigación o la seguridad de

los investigadores. Dado su carácter invasivo, la vigilancia electrónica está por lo general sujeta a un estricto control judicial y numerosas salvaguardias legales para prevenir su uso indebido.

El párrafo 1 del artículo 20 trata de los métodos de investigación que han de aplicarse a nivel nacional. Los párrafos 2 a 4 del artículo 20 prevén las medidas que deben adoptarse a nivel internacional.

INSTRUMENTO 5.6 Equipos de investigación conjunta

Antecedentes

En los casos complejos de trata de personas, las investigaciones fructíferas suelen ser consecuencia de la labor de equipos conjuntos de investigación. El artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada alienta a los Estados Parte a que creen dichos equipos como herramienta para combatir esa delincuencia. En este instrumento se reseñan los principales aspectos de las operaciones proactivas conjuntas, se presenta un ejemplo de equipo de investigación conjunta y se explican las principales medidas que requiere establecer ese equipo.

Dentro de la Unión Europea, se han adoptado medidas para crear esos equipos entre dos o más Estados miembros a fin de hacer frente a las organizaciones delictivas que operan a través de fronteras. El Convenio relativo a asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, de 2000, prevé el establecimiento de equipos conjuntos de investigación. Se espera que la Europol, organismo encargado de hacer cumplir la ley que trabaja para los Estados miembros de la Unión Europea, desempeñe un papel central en lo que respecta a dar apoyo a dichos equipos impartiendo orientación y prestando asistencia en la coordinación centralizada de las operaciones. La idea de emprender investigaciones conjuntas es un avance positivo pero constituye en la práctica un proceso difícil que plantea una serie de problemas legales, administrativos, económicos y prácticos.

Operaciones proactivas conjuntas

Como ocurre con todas las formas de delincuencia organizada transnacional, la investigación fructífera de la trata de personas depende de la capacidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para realizar averiguaciones al tiempo que descubren pruebas y las obtienen de otras jurisdicciones. Las observaciones sobre prácticas óptimas que figuran se refieren al tema de las operaciones proactivas convenidas de antemano que llevan a cabo simultáneamente dos o más Estados. La experiencia demuestra que tales operaciones pueden ser una opción eficaz de lucha para los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Más aún, la experiencia indica que dichas operaciones pueden ser la opción más eficaz y fructífera que se ofrece en la actualidad a los investigadores que trabajan en casos de trata de personas.

Artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada

El artículo 19 de la Convención contra la Delincuencia Organizada estipula que:

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.

El artículo 19 alienta a los Estados, aunque no los obliga, a celebrar acuerdos o arreglos para realizar investigaciones, procesos o actuaciones judiciales conjuntos en más de un Estado, cuando varios Estados Parte puedan tener jurisdicción sobre los delitos de que se trate.

La segunda oración del artículo prevé la concesión de autoridad jurídica para realizar investigaciones, procesos o actuaciones judiciales conjuntas, caso por caso, aun a falta de acuerdos o arreglos específicos. Las leyes internas de la mayoría de los Estados permiten ya esas actividades conjuntas, y en el caso de los escasos Estados cuyas leyes no las permitan, esta disposición será fuente de autoridad jurídica suficiente para una cooperación caso por caso de esa índole. En el caso de que algún Estado requiera nuevas disposiciones legales para participar en esas actividades, véanse los ejemplos de legislación nacional que figuran a continuación:

Australia <http://scaleplus.law.gov.au/html/pasteact/3/3479/pdf/136of2001.pdf>

Canadá <http://laws.justice.gc.ca/en/c-46/text.html>

Francia <http://www.legifrance.gouv.fr/> (seleccionar "les codes", y luego "code des douanes")

Reino Unido <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2000/00023--d.htm>

Ello se debe a varias razones, a saber,

- Los traficantes suelen cometer el delito en más de un ámbito jurisdiccional y las investigaciones conjuntas son reflejo de esa situación.
- Las operaciones conjuntas permiten el acopio de pruebas en el ámbito de cada una de las jurisdicciones afectadas por el delito.
- La vulnerabilidad de los traficantes es mayor cuando se encuentran en el territorio del Estado de destino, pero también tienden, cuando están en él, a ser mucho más precavidos y prudentes en sus actividades. Suelen tener menos cuidado de esconderse y protegerse de la investigación en los Estados de origen o tránsito porque se sienten más seguros; las operaciones conjuntas significan que los investigadores de los Estados de origen o tránsito pueden aprovechar esas oportunidades con fines probatorios y reunir valiosas pruebas corroborantes de las fases de captación y transporte del delito.

- Las operaciones proactivas conjuntas dan a los organismos encargados de hacer cumplir la ley mayor capacidad de combatir a los traficantes porque les permiten acordar de antemano la estrategia general más idónea para la condena de los sospechosos.
- Ello supone no solamente el acuerdo sobre el eje en torno al cual deberá centrarse la labor principal de investigación sino también decisiones relativas al método de coordinación, la táctica que se adoptará para el acopio de pruebas, los delitos objeto de investigación y el lugar óptimo para el enjuiciamiento en que habrá de culminar la investigación.

Suele ocurrir que los organismos encargados de hacer cumplir la ley se ven ante el problema de determinar qué delito y qué lugar ofrecen las mejores perspectivas de conseguir suficientes pruebas de calidad en las que pueda basarse un enjuiciamiento por trata de personas. En muchos casos, el lugar es el Estado de destino. De ello no se deduce necesariamente, sin embargo, que el enjuiciamiento deba llevarse a cabo en la jurisdicción del mismo. Con sujeción a las leyes de extradición y las circunstancias del caso, los investigadores de los Estados de origen, tránsito y destino pueden ejecutar una operación proactiva convenida de antemano en virtud de la cual haya acopio de pruebas simultáneamente en cada Estado con el objetivo de preparar el enjuiciamiento de los tratantes en uno de dichos Estados.

Es necesario considerar varios puntos importantes antes de llevar a cabo una investigación conjunta.

- El organismo encargado de hacer cumplir la ley que desee poner en marcha una operación proactiva conjunta debe determinar primero a qué entidad homóloga contactará para la investigación en el otro Estado. Esta entidad no debe representar riesgo alguno para la operación ni para las víctimas implicadas y debe contar con la capacidad y posibilidades para realizar una investigación de la índole propuesta.
- En el plano legal, deberán existir disposiciones de extradición en las legislaciones internas de los organismos “asociados” que permitan extraditar, por los delitos objeto de investigación, a los sospechosos objetivo de la operación y entregarlos al Estado que se haya determinado como lugar ‘óptimo para el enjuiciamiento.
- Debe haber también arreglos de asistencia judicial recíproca que permitan el acopio y traslado de la documentación probatoria de un Estado a otro.
- Además, antes de poner en marcha la operación todas las partes que intervengan deben definir con claridad y acordar la estrategia y la táctica operativas por emplear, así como los cauces y mecanismos de coordinación y comunicación.
- Además, se debe definir un mecanismo de examen y reorientación de los objetivos operativos, conforme se requiera. La clave del éxito de las operaciones conjuntas radica en la estrecha coordinación de las actividades desde el inicio.

Hay otros asuntos que será menester examinar en esta situación. Los procedimientos que regulan las operaciones conjuntas varían de un Estado a otro. En algunos

Estados, adopta la decisión de llevar a cabo una operación conjunta el funcionario de policía a cargo de la brigada en cuestión. En otros lugares, la adopta el fiscal o el juez de instrucción. En algunos Estados, para tomar la decisión puede ser necesaria una carta oficial de solicitud antes de comenzar la operación conjunta.

El factor esencial es que los investigadores establezcan enlaces eficaces y oportunos entre jurisdicciones antes de adoptar medidas. Es posible que la investigación proactiva sea sólo bilateral y puedan coordinarla eficientemente los órganos de lucha contra la trata de ambos Estados. Cabe la posibilidad de que la propuesta sea multilateral y participen en ella varios Estados formando una red particular. Sea cual fuere la situación, la regla de oro es establecer pronto contacto con la red de funcionarios de enlace más eficaz del Estado en cuestión.

Intercambio de personal

Prácticamente en todas las investigaciones sobre trata de personas se deben establecer vínculos con organismos de otros Estados. Se puede invitar a los investigadores de otros Estados a que se sumen a la investigación o participen en calidad de observadores. Ello ha demostrado ser una forma eficiente de establecer contactos y fomentar la confianza entre organismos encargados de hacer cumplir la ley en distintos Estados. Es también una forma de aportar información que puede dar origen a nuevas investigaciones en el Estado invitado a participar en una investigación.

Por ejemplo, en un caso de trata con fines de prostitución en Dinamarca, se invitó a un funcionario de policía de Letonia a que asistiera al interrogatorio de las víctimas letonas en Dinamarca. El funcionario aportó conocimientos locales y lingüísticos a fin de facilitar la investigación y, al mismo tiempo, adquirió información sobre las víctimas que podría utilizarse para investigar a los culpables de la captación y trata en Letonia.

INSTRUMENTO 5.7 Reunión e intercambio de información confidencial

Antecedentes

La reunión y el intercambio de información confidencial entre autoridades competentes de los Estados Parte es crucial para el éxito de las medidas de lucha contra las redes delictivas transnacionales. En el presente instrumento se analizan los tipos de información confidencial requerida para realizar investigaciones satisfactorias.

Información confidencial

Sería prácticamente imposible establecer una red organizada de trata y dirigirla sin dejar rastros delatores en uno o más de los siguientes ámbitos: publicidad, alquileres, transportes, comunicaciones y operaciones financieras. Cada uno de esos ámbitos brinda a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley oportunidades

de reunir información confidencial. Para que este acopio de información tenga el máximo valor para las medidas de lucha contra la trata, dicha actividad debe tener un enfoque estratégico y táctico. En la práctica, la información confidencial táctica constituirá por lo general la base de la perspectiva general estratégica, pero ambas son igualmente importantes por las razones que se enumeran a continuación.

Pese a la evolución positiva en determinadas esferas, suele haber un déficit de capacidad de reunión de información confidencial en los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros asociados multiinstitucionales competentes. Un número cada vez mayor de Estados está creando grupos especiales nacionales u otras dependencias especializadas para hacer frente al problema. Una función esencial de estas unidades es coordinar las actividades de acopio de información confidencial. A nivel internacional, organismos de policía como la Interpol elaboran actualmente informes anuales por países de evaluación de la situación y la amenaza y llevan a cabo investigaciones analíticas sobre el fenómeno. Hay aún mucho por hacer para mejorar la situación y proporcionar a los organismos nacionales e internacionales encargados de hacer cumplir la ley el material concreto, estratégico y táctico, de información confidencial que les permita combatir a los traficantes con resultados satisfactorios.

Hay muchas razones, estratégicas y tácticas, que explican por qué la reunión e intercambio de información confidencial recogida con habilidad y sentido selectivo posee importancia crítica en la lucha contra la trata de personas. Las principales son las que figuran a continuación:

- Permitirá hacer una evaluación exacta de la verdadera escala, método y gravedad del delito en los planos local, nacional e internacional.
- Permitirá que los encargados de la adopción de decisiones asignen recursos de cuantía suficiente para hacer frente al problema.
- Contribuirá a sensibilizar a los medios de información y a la opinión pública sobre el delito, lo que ayudará, a su vez, a movilizar la voluntad política de combatirlo.
- La evaluación de la información confidencial contribuirá a facilitar la respuesta estratégica en esferas como cambios legislativos, cooperación internacional, estrategias de prevención y campañas educativas.
- La recopilación y difusión de información confidencial podrá dar por resultado el rescate y la repatriación de las víctimas del delito.
- Proporcionará la materia prima y servirá de base para investigaciones reactivas, proactivas y de desarticulación sobre los traficantes.
- Facilitará la realización de operaciones conjuntas entre Estados.
- Posiblemente prevendrá o reducirá la duplicación de tareas de investigación en los diferentes ámbitos de jurisdicción.
- La información confidencial, temática o específica, se podrá utilizar para prevenir la acción de las redes de trata o desarticularlas en los Estados de origen, tránsito o destino, por separado o simultáneamente.

- La información confidencial, temática o específica, se podrá utilizar para hacer más fiables y acertados los programas de capacitación y las campañas educativas.

Tipos de información confidencial requerida

Las esferas clave de la actividad de información confidencial serán probablemente las siguientes:

La esfera estratégica. El objetivo es llevar a cabo una evaluación global, basada en información confidencial, de los diversos factores estratégicos de los que depende la existencia de la trata de personas en un Estado particular y que determinan su condición de Estado de origen, tránsito o destino. Gran parte de los datos que se analizarán y utilizarán en esta perspectiva general estratégica provendrá de la información confidencial reunida a nivel operacional.

La socioeconómica. Información temática como la referente a penurias económicas, falta de empleo y oportunidades de educación, particularmente para la mujer, falta de acceso a servicios de atención de salud o a todo otro factor de interés cuyo efecto sea generar nuevas víctimas. Esta información confidencial temática abarcaría los aspectos que repercuten sobre la demanda en el ciclo, como la demanda de mujeres de determinado origen étnico, apariencia o edad.

La cultural. Información confidencial temática que puede afectar directamente al delito, como mecanismos de control usados para garantizar el sometimiento de las víctimas, por ejemplo, los rituales de vudú en el caso de nacionales del África occidental, o los factores religiosos relevantes como las delicadas cuestiones de seguridad que supone la repatriación de determinadas víctimas islámicas de la explotación sexual a sus familias en el Estado de origen.

La histórica o lingüística. Abarca indicadores temáticos como una tradición de vínculos coloniales entre los Estados de origen y los de destino que coadyuva a la trata de víctimas, como en el caso de Estados del África oriental y occidental y el Reino Unido. Los vínculos debidos a un lenguaje común pueden ser también un factor coadyuvante como ocurre en la trata dirigida desde Centroamérica y Sudamérica a la Península Ibérica, en donde el español y el portugués, idiomas comunes, contribuyen a facilitar el delito.

La de las rutas y establecimiento de perfiles. Abarca indicadores temáticos estrechamente vinculados con todas las categorías anteriormente indicadas. Por ejemplo, los factores históricos y lingüísticos citados tienen una importante repercusión no solo en las rutas utilizadas sino también en el establecimiento de perfiles generales de la víctima y el delincuente. Con respecto a las rutas, pueden ser factores adicionales la negligencia en el control de visados entre un Estado de origen y otro de destino, o en los mecanismos de cooperación entre líneas aéreas comerciales. Se pueden establecer perfiles mediante el análisis cuidadoso de todos los datos obtenidos en el marco de las categorías indicadas pero hay que incluir también factores como la demanda creciente de menores prostituidos en determinadas regiones debido a la extendida creencia de que

cuanto menor es la edad de quien ejerce la prostitución menor será la probabilidad de infecciones de transmisión sexual.

La operativa. Hay varios ámbitos clave de reunión de información confidencial en el plano operativo. Aunque la lista que se ofrece no es exhaustiva son importantes los siguientes:

- Métodos de captación (engaño, coacción, rapto, etc.)
- Medios de publicidad (transmisión de boca en boca, medios impresos, Internet)
- Documentos de identidad falsificados (elaboración y adquisición)
- Títulos falsos de derecho a visado (preparación y adquisición)
- Documentos de viaje (métodos de pago utilizados y localización de agentes)
- Rutas y medios de viaje (rutas seguidas, modalidad de transporte)
- Alojamiento en piso franco (localización y suministro)
- Medios de comunicación (correo electrónico, teléfonos móviles y aparatos de fax, etc.)
- Inteligencia financiera (operaciones en relación con todas las actividades mencionadas)
- Información de secciones y servicios consulares de visados
- Información de líneas aéreas y agencias de viajes.

Es indispensable que la información confidencial se transmita a quienes estén en condiciones de utilizarla. Suele ser una cuestión importante la transmisión rápida de información confidencial. Un factor de vital importancia para el intercambio eficaz de la información es la rapidez con la que se puede transmitir el material a los organismos o a los investigadores competentes que están en condiciones de reaccionar ante ella. La información confidencial caduca muy rápidamente en la esfera cambiante de las operaciones de trata.

INSTRUMENTO 5.8 Procurar obtener la colaboración de los delincuentes

Antecedentes

En la investigación y el enjuiciamiento de los traficantes puede ser muy útil la cooperación de miembros de organizaciones delictivas involucradas en esas actividades. Es importante establecer sistemas eficaces para cultivar la relación con delincuentes que actuarán de informantes, alistarlos, llevar registros, dirigirlos, pagarles y controlarlos. En determinadas circunstancias, se puede estimular a esos delincuentes a que colaboren con las autoridades encargadas de hacer cumplir la

ley, tal vez mitigando la pena o concediéndoles inmunidad judicial. En este instrumento se presentan las disposiciones del artículo 26 de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativas a estas importantes prácticas.

Los delincuentes como informantes y testigos

En la investigación y enjuiciamiento de los miembros de grupos delictivos transnacionales perfectamente organizados puede ser de notable ayuda la cooperación de algunos de esos miembros. Lo mismo sucede con la prevención de delitos graves y la victimización, cuando gracias a la información proporcionada por alguien del grupo se frustran operaciones delictivas planeadas.

Son testigos especiales, ya que deben ser juzgados ellos mismos en razón de su participación directa o indirecta en un grupo delictivo organizado. Algunos Estados intentan promover la cooperación de esos testigos mitigando su pena o concediéndoles inmunidad judicial en determinadas condiciones, que varían de un Estado a otro.

La Convención estipula que los Estados adoptarán medidas para alentar esa cooperación de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno. Las medidas concretas se dejan a la discreción de los Estados, a los que se pide que adopten disposiciones de lenidad o inmunidad pero sin obligarlos a ello.

De conformidad con el artículo 26 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados:

- Adoptarán medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a:
 - Proporcionar información con fines investigativos y probatorios;
 - Prestar ayuda efectiva y concreta que pueda contribuir a privar a los grupos delictivos organizados de sus recursos o del producto del delito.
- Considerarán la posibilidad de prever la mitigación de la pena de las personas acusadas que presten una cooperación sustancial
- Considerarán la posibilidad de prever la concesión de inmunidad judicial a las personas que presten una cooperación sustancial.

INSTRUMENTO 5.9 Directrices sobre derechos humanos y trata de personas en el contrato del cumplimiento de la ley

Antecedentes

Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, contienen una serie de elementos que deberían formar parte del componente “cumplimiento de la ley” de una estrategia nacional para hacer frente a esa trata.

Directrices recomendadas

Directriz 5

Medios de hacer cumplir adecuadamente la ley

Si bien los datos indican que la trata de personas va en aumento en todas las regiones del mundo, pocos tratantes han sido aprehendidos. Al aplicar más eficazmente la ley se creará un desincentivo para el tratante y ello tendrá por lo tanto un efecto directo en la demanda.

Para aplicar adecuadamente la ley a los tratantes se necesita la cooperación de las víctimas de la trata de personas y de otros testigos. En muchos casos, hay personas que no quieren o no pueden denunciar a los tratantes o comparecer como testigos porque no tienen confianza en la policía o en el sistema judicial o porque no hay un mecanismo efectivo para protegerlas. Estos problemas se agravan cuando son fuerzas del orden las que participan o son cómplices en la trata de personas. Hay que adoptar resueltas medidas para que esa participación sea objeto de investigación, procesamiento y sanción. Asimismo hay que hacer que los agentes del orden cobren conciencia del requisito primordial de velar por la seguridad de las víctimas de la trata de personas. Esta responsabilidad incumbe al investigador y no admite excepción.

Los Estados y, cuando proceda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deberían considerar la posibilidad de:

1. Hacer que las autoridades y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cobren conciencia de su responsabilidad primaria de velar por la seguridad y el bienestar inmediato de las víctimas de la trata de personas.
2. Impartir a las fuerzas del orden capacitación adecuada en la investigación y el procesamiento de casos de trata de personas. En esa capacitación hay que tener en cuenta las necesidades de las víctimas de la trata de personas, en particular las de las mujeres y los niños, y reconocer la utilidad práctica de incentivos para que las víctimas de la trata de personas y otros denuncien a los tratantes. La participación en esa capacitación de organizaciones no gubernamentales competentes en la materia debe ser considerada una forma de hacerla más pertinente y eficaz.
3. Dotar a los agentes del orden de facultades y técnicas de investigación adecuadas para hacer posible la investigación y el procesamiento efectivos de los presuntos tratantes. Los Estados deben alentar y apoyar el establecimiento de procedimientos proactivos de investigación en los que no se dependa excesivamente del testimonio de la víctima.
4. Establecer unidades especiales de lucha contra la trata de personas (integradas por mujeres y hombres) a fin de promover la competencia y la profesionalidad.
5. Garantizar que el tratante sea y siga siendo el objeto principal de las estrategias de lucha contra la trata de personas y que la acción coercitiva en la materia

no exponga a la víctima al riesgo de ser sancionado por delitos cometidos como consecuencia de su situación.

6. Poner en práctica medidas para que las operaciones de “rescate” no vulneren aún más los derechos y la dignidad de las víctimas de la trata de personas. Esas operaciones deben llevarse a cabo únicamente después de haber establecido procedimientos apropiados y adecuados para atender a las necesidades de las víctimas cuya libertad se obtenga de esa manera.

7. Hacer que la policía, los fiscales, las autoridades de fronteras, inmigración y judiciales y los asistentes sociales y el personal de salud pública cobren conciencia del problema de la trata de personas e impartirles formación especializada para detectar casos de esta trata, combatirla y proteger los derechos de las víctimas.

8. Tomar las disposiciones adecuadas para proteger a cada una de las víctimas de la trata de personas en el curso de la investigación y el proceso y, posteriormente, cuando su seguridad lo haga necesario. Un programa adecuado de protección puede consistir en algunos de los siguientes elementos o en todos ellos: determinación de un lugar seguro en el país de destino, acceso a asesoramiento jurídico independiente, protección de la identidad en el curso de los procesos judiciales, determinación de las opciones para permanecer en el país, ser reasentado o ser repatriado.

9. Alentar a los agentes del orden a trabajar en colaboración con las organizaciones no gubernamentales a fin de que las víctimas de la trata de personas reciban el apoyo y la asistencia necesarios.

El texto íntegro de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas se puede consultar en:

http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

INSTRUMENTO 5.10 Seguridad de las víctimas durante la investigación

Antecedentes

Los responsables del cumplimiento de la ley tienen el claro deber humanitario y jurídico de comportarse con las víctimas de la trata de manera que respete sus derechos humanos fundamentales. El presente instrumento resume algunas buenas prácticas que pueden servir de base para un enfoque humanitario de la aplicación coercitiva de la ley.

- *La seguridad de las víctimas, sus familias y personas queridas constituye la consideración suprema en todo momento e incumbe directamente al investigador.*

A pesar de que la respuesta más eficaz para las víctimas de la trata de personas es la de carácter multiinstitucional, la cuestión de la seguridad radica y permanece en manos del investigador encargado de hacer cumplir la ley: no se puede renunciar a ella ni delegarla en otros organismos.

- *El investigador tiene el claro deber de realizar una labor permanente de evaluación de riesgos con respecto a la seguridad y bienestar de las víctimas y sus familias en cada etapa del proceso de investigación y del procedimiento judicial y con posterioridad.*

La seguridad de las víctimas y sus familias y la posibilidad de que sean objeto de represalias siempre serán aspectos típicos de los delitos relacionados con la trata de personas y nunca se podrán erradicar por completo los factores de riesgo. Sin embargo, el deber del investigador es velar por que en cada caso los riesgos se evalúen desde el inicio y que la evaluación se revise y actualice constantemente. Además, cuando las víctimas hayan dado testimonio, el deber de cuidar de ellas no termina con la conclusión del juicio.

- *El investigador tiene el claro deber de ser abierto y honesto en todo momento con las víctimas para que adquieran plena conciencia de los problemas, responsabilidades y posibles consecuencias y riesgos vinculados a las decisiones que puedan tener que adoptar.*

La cooperación con los encargados de hacer cumplir la ley siempre entrañará un elemento de riesgo para las víctimas de la trata de personas y posiblemente para sus familias. La cuestión decisiva es que en todo momento haga entender a las víctimas cabalmente todos los problemas y riesgos vinculados con cualquier decisión que el investigador les pida adoptar de modo que puedan tomarla disponiendo de plena información. Un medio utilizado por los traficantes es engañar a las víctimas; nunca debe suceder que las víctimas de la trata puedan sostener justificadamente que han sido engañadas por segunda vez, ahora por los responsables de hacer cumplir la ley.

- *El investigador tiene el claro deber de velar por que las víctimas conozcan cabalmente todas las medidas y servicios de apoyo disponibles para ayudarlas a superar su calvario y por que tengan la posibilidad de iniciar el contacto con esos servicios.*

Es posible que las víctimas de la trata de personas nunca se recuperen del daño físico, psicológico o sexual que hayan sufrido. Es vital que se les ofrezca acceso a la gama completa de servicios de apoyo y atención existentes para ayudarlas en el proceso de recuperación. No es papel del investigador prestar el apoyo o los cuidados; existen otros organismos encargados de prestar esos servicios y lo hacen mejor que los responsables de la aplicación coercitiva de la ley. Lo decisivo es que constituye un deber del investigador asegurarse de que las víctimas estén plenamente informadas de la ayuda que tienen a su alcance y que puedan entrar en contacto con las organizaciones pertinentes. Para facilitararlo, los investigadores deben desarrollar una red de contactos con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de esos servicios de apoyo.

Fuente: UNDP, Law Enforcement: *Manual for Fighting against Trafficking in Human Beings*, puede consultarse en:

<http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/>

INSTRUMENTO 5.11 Medidas de control fronterizo

Antecedentes

Los Estados pueden adoptar diversas medidas para dificultar más a los traficantes el traslado de personas a través de las fronteras. Esas medidas se enuncian también en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. El presente instrumento examina las disposiciones comunes de los dos protocolos, el relativo a la trata de personas y el que se refiere al tráfico de migrantes. También se pasa revista a algunos ejemplos de prácticas promisorias.

A lo largo de los últimos años y como resultado de diversos factores, los controles fronterizos se han reducido considerablemente. La permeabilidad de las fronteras facilita a las organizaciones delictivas la trata de personas a escala regional e internacional. La capacidad técnica de los organismos de control fronterizo para detectar y prevenir la trata de personas es a menudo inadecuada y se precisa mejorarla. Por ejemplo, en los puntos de cruce fronterizo de muchos Estados no existen instalaciones de telecomunicaciones ni incluso un registro manual de los transportistas comerciales que atraviesan la frontera.

Los organismos de control fronterizo y la policía de fronteras cuentan con escaso personal, infraestructura y financiación. Las redes de delincuentes aprovechan esa situación y transportan grupos a través de las fronteras en que no existen inspecciones regulares.

Fortalecimiento de los controles fronterizos y de la cooperación entre los organismos encargados del control de las fronteras

Con arreglo al artículo 11 del Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico de migrantes los Estados Parte reforzarán, en todo lo posible, los controles fronterizos y, además de las medidas estipuladas en el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, deberán considerar la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular estableciendo conductos de comunicación directos. Con arreglo al artículo 12 de ambos protocolos, los Estados Parte deberán garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje que expidan. Con arreglo al artículo 13 de ambos protocolos, los Estados Parte también verificarán, cuando lo solicite otro Estado Parte y “dentro de un plazo razonable”, la legitimidad y validez de los documentos que presuntamente hayan expedido.

El resultado práctico que se busca con el requisito de reforzar los controles fronterizos es que la utilización de los medios de transporte convencionales para entrar en los países se torne más difícil para los traficantes. Esas medidas comprenden la intensificación de los controles fronterizos y otras destinadas a prevenir el uso indebido de pasaportes y demás documentos de viaje o identidad. Se recomienda la cooperación transfronteriza. Muchas de las cuestiones que surjan en la cooperación entre organismos de control fronterizo de diferentes Estados serán similares a las

planteadas por la cooperación entre los organismos encargados de la aplicación coercitiva de la ley (véanse los instrumentos anteriores de este capítulo).

Por ejemplo, en Bulgaria se ha creado una unidad especial contra la trata de personas dentro de la dirección del Servicio Nacional de Policía de Fronteras. Esta unidad tiene, entre otras tareas, la de investigar, reunir pruebas documentales, realizar acciones conjuntas e intercambiar información con otros organismos nacionales e internacionales encargados de hacer cumplir la ley. El Servicio ha firmado acuerdos de cooperación operativa e intercambio de información con Alemania, Rumania y la ex República Yugoslava de Macedonia.

Medidas recomendadas por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

- Estudiar la adopción de medidas que permitan, de acuerdo con la legislación nacional, denegar la entrada, revocar visados o, tal vez, detener temporalmente a las personas implicadas en la comisión de delitos tipificados por las leyes en vigor.
- Estudiar el reforzamiento de la cooperación entre organismos de control fronterizo mediante, entre otras cosas, el establecimiento y mantenimiento de conductos directos de comunicación.
- Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libertad de circulación de las personas, fortalecer, en la medida de lo posible, los controles fronterizos, según sea necesario para evitar y detectar la trata de personas.
- Adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean apropiadas para evitar, en la medida de lo posible, que los medios de transporte explotados por transportistas comerciales se utilicen para cometer delitos tipificados por las disposiciones contra la trata de personas.
- Cuando corresponda, y sin perjuicio de lo dispuesto en las convenciones internacionales aplicables, obligar a los transportistas comerciales, incluidas todas las empresas de transporte o los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, a cerciorarse de que todos los pasajeros estén en posesión de un documento de viaje válido y, en conformidad con el derecho interno, adoptar las medidas necesarias para aplicar sanciones en caso de violación.
- Otra importante recomendación de la OSCE es que los Estados no deben actuar contra las personas que sean objeto de la trata por delitos relacionados con la trata, tales como la posesión de pasaportes falsos o el desempeño de trabajos sin autorización, incluso cuando hayan aceptado la tenencia de documentos falsos o el trabajo sin autorización.

El Plan de Acción de la OSCE contra la trata de personas puede descargarse en el siguiente sitio web:

http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_en.pdf

Seguridad y control de documentos

La falsificación de documentos de todo tipo tiene lugar actualmente en gran escala en el mundo entero. Las nuevas tecnologías permiten producir más fácilmente documentos falsos y las redes de delincuentes son capaces de proporcionar a las víctimas de la trata pasaportes y otros requisitos de viaje falsos, como, por ejemplo, visados. También hay pruebas de casos de corrupción entre los funcionarios de los servicios de inmigración que actúan en connivencia con las redes de traficantes, así como de funcionarios de embajadas corruptos que proveen de visados a las personas que son objeto de trata hacia el exterior. Es preciso adoptar medidas técnicas para hacer que los documentos sean más difíciles de falsificar, simular o alterar. Se necesitan elementos administrativos y de seguridad para proteger el proceso de producción y emisión de dichos documentos contra la corrupción, el robo u otros medios de desvío.

Existen diversas tecnologías nuevas o en proceso de desarrollo que presentan un potencial importante para la creación de nuevos tipos de documento que identifiquen a las personas en forma exclusiva, sean legibles con rapidez y exactitud por máquinas y cuya falsificación sea difícil porque su validez dependa de información almacenada en una base de datos situada fuera del alcance de los delincuentes, y no de la información que figure en el documento mismo. Un ejemplo es el Sistema europeo de archivo de imágenes denominado False and Authentic Documents (FADO). El sistema FADO permite la rápida verificación de documentos y una notificación completa y veloz a las autoridades de inmigración o de la aplicación coercitiva de la ley de los demás Estados participantes cuando se detecta el uso indebido de un documento o un documento fraudulento.

Véase http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/documents/printer/fsj_freetravel_documents_en.htm.

Sanciones a los transportistas

Además, se recomienda una serie de medidas básicas para facilitar el control de la utilización de los medios públicos de transporte por los traficantes de personas. Los Estados pueden evitar el aprovechamiento de los servicios comerciales de transporte para la trata de personas, imponiéndoles la obligación de verificar que todos los pasajeros posean los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado de destino. No hacerlo se traduciría en la aplicación de las medidas apropiadas, las denominadas “sanciones a los transportistas”.

Para hacer frente a la necesidad de mejorar las medidas que se aplican en las fronteras y la seguridad y control de los documentos de viaje, la CEDEAO elaboró un plan de acción que comprende las siguientes disposiciones:

1. Los Estados establecerán procedimientos para verificar si una persona que sea víctima de la trata es nacional del Estado de origen o tiene derecho de residencia permanente en él y para proporcionar los documentos de viaje u otras autorizaciones necesarias a fin de que una víctima de la trata de personas que carezca de los

documentos apropiados pueda viajar al territorio de ese Estado de origen y reingresar en él, cuando así lo solicite un Estado receptor.

2. A petición de otro Estado, los Estados que se vean frente a casos sospechosos de constituir trata de personas verificarán, dentro de un plazo razonable, la validez de los documentos de viaje o identidad emitidos o pretendidamente emitidos en su nombre y cuya utilización para la trata de personas se sospeche.

3. Los Estados tomarán las medidas que sean necesarias, con sujeción a los medios disponibles, para *a)* garantizar que los certificados de nacimiento y los documentos de viaje e identidad que emitan sean de tal calidad que no puedan utilizarse de manera indebida ni ser falsificados o alterados, copiados o emitidos ilegalmente con facilidad; y *b)* garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o identidad que emitan y evitar su creación, emisión y utilización ilegales.

4. Los Estados alentarán a los transportistas comerciales a precaverse contra la posibilidad de que sus medios de transporte se utilicen para la trata de personas y exigirán a dichos transportistas, cuando corresponda y sin perjuicio de los instrumentos internacionales aplicables, que se cercioren de que todos los pasajeros estén en posesión de los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor. Los Estados adoptarán además disposiciones para exigir al transportista que mantenga en su poder todos los documentos de menores que viajen solos hasta que hayan llegado a su destino.

Al aplicar estas disposiciones, el objetivo de los Estados de la CEDEAO es velar por que las víctimas de la trata de personas sean identificadas y documentadas rápidamente y que disminuya la falsificación de documentos. Además, al exigir a los transportistas que asuman su parte de responsabilidad en la custodia de los documentos de viaje, se suma un personal considerable al proceso de inspección y verificación de los documentos.

INSTRUMENTO 5.12 Protección de los testigos

Antecedentes

El papel de los testigos y las pruebas que facilitan en los procesos penales son a menudo decisivos para la condena de los delincuentes, especialmente en casos de delincuencia organizada como la trata de personas. En este instrumento se presentan las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativas a la protección de los testigos (artículo 24) y la obstrucción de la justicia (artículo 23, apartado *a*). La protección puede revestir la forma de protección física, reubicación dentro del país o en el extranjero, medidas especiales para la aportación de pruebas y acuerdos de reubicación. Actuar penalmente contra los delincuentes o sus cómplices por intimidar o amenazar a los testigos es otra forma de proteger a éstos frente a tales actos.

Disposiciones de protección de los testigos que estipula la Convención contra la Delincuencia Organizada

Conforme al artículo 24 de la Convención, los Estados Parte deben adoptar medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas. Las medidas podrán consistir en:

- Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida su reubicación, y permitir limitaciones a la revelación de información relativa a su identidad y paradero
- Establecer normas probatorias que permitan que los testigos presten testimonio de modo que no peligre su seguridad.

Estos requisitos son obligatorios, pero sólo cuando sean “apropiados” y estén dentro de las “posibilidades” del Estado Parte correspondiente. Se insta además a los Estados Parte a que consideren la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de los testigos (artículo 24, párrafo 3)).

Lo anterior significa que la obligación de prestar protección eficaz a los testigos se limita a los casos concretos o las condiciones prescritas en que, en opinión del Estado Parte que las aplica, tales medidas sean “apropiadas”. A los responsables se les debe dejar discrecionalidad para evaluar la amenaza o riesgo en cada caso y prestar protección únicamente cuando la evaluación indique, por ejemplo, su justificación. Asimismo la obligación de dar protección sólo surge cuando dicha protección está dentro de las “posibilidades” del Estado correspondiente, es decir, de la disponibilidad de recursos y capacidades técnicas.

El término “testigos” no se define, pero el artículo 24 limita la aplicación de esas obligaciones a los testigos “que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas”. Los testigos pueden haber presenciado simplemente un delito o ser víctimas de éste. Puede también tratarse de personas que hayan pertenecido a un grupo delictivo organizado o cometido un delito y luego decidido colaborar con la justicia.

Obstrucción de la justicia

También se estipula que los Estados Parte hagan frente al problema de la “obstrucción de la justicia” tipificando como delito los actos cuyo objeto sea influir en los testigos potenciales y otras personas que estén en condiciones de aportar a las autoridades pruebas pertinentes. La obligación consiste en penalizar el uso de medios de corrupción como el soborno y el de medios coercitivos, como el empleo o la amenaza de empleo de la violencia. Los Estados Parte deberán tipificar como delito el uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento

o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la presente Convención” (artículo 23, párrafo *a*). El empleo de la fuerza, las amenazas y la inducción a prestar falso testimonio pueden producirse en cualquier momento antes del comienzo del juicio, estén o no en curso las actuaciones judiciales. Por lo tanto el término “proceso” debe interpretarse con amplitud para abarcar todas las actuaciones de los organismos oficiales, incluidas las de la fase de instrucción. Se pide a los Estados que apliquen esta tipificación a todas las actuaciones relativas a los delitos “comprendidos en la presente Convención” y sus protocolos.

Según una interpretación estricta, lo anterior sólo se aplicaría cuando el testimonio se prestase realmente o cuando fuese evidente que se iba a prestar, aunque la obligación de proteger a los testigos contra represalias “eventuales” puede dar lugar a una interpretación más amplia.

Protección ampliada

La experiencia de los Estados que han instaurado sistemas de protección de testigos indica que puede necesitarse un enfoque más amplio para cumplir esta obligación y dar protección eficaz a los testigos así como conseguir su cooperación en las investigaciones y procesos judiciales. Los sistemas de protección de testigos deben contemplar la ampliación de la protección en los siguientes casos: *a*) a todas las personas que cooperen o ayuden en las investigaciones hasta que sea evidente que no se les va a llamar a testificar; *b*) a las personas que aporten información pertinente pero que no se necesite como testimonio o no se emplee ante el tribunal por razones de seguridad del informante o de otras personas.

Por lo tanto es posible que los legisladores consideren oportuno que las disposiciones de protección sean aplicables a “toda persona que tenga o pueda tener información que sea o pueda ser pertinente a la investigación de un delito comprendido en la Convención o al enjuiciamiento de los responsables, sea que la información se presente o no como prueba”.

Programas de protección

Los programas policiales de protección de testigos tienen por objeto impedir que los delinquentes o sus cómplices contacten con los testigos y les intimiden. En algunos casos, la participación de testigos en un programa de protección será absolutamente necesaria para garantizar su seguridad. En otros casos, las medidas de protección pueden ser totalmente innecesarias. Los programas policiales de protección de testigos requieren un personal muy numeroso y una adaptación psicológica de los participantes. Siempre que sea posible, también se les debe prestar apoyo psicosocial eficaz. Dados sus costos y consecuencias en la vida diaria de los testigos afectados, estos programas generalmente se restringen a los casos de delitos graves, en particular de delincuencia organizada.

Las medidas de protección de testigos son, entre otras, su reubicación, el cambio de identidad, las escoltas policiales y la asistencia financiera y social. La reubicación implica el traslado de los testigos, posiblemente en compañía de sus familias, de su lugar de residencia habitual a otro en que no sean reconocidos fácilmente. Según la gravedad del riesgo en cuestión, la reubicación puede ser a largo plazo o de carácter temporal, por ejemplo, durante el proceso penal. Además, es posible que la reubicación se necesite más de una vez, por ejemplo, si el testigo o un familiar suyo comete un error que pueda dar lugar a un aumento del riesgo o si un familiar desea retirarse del programa. También pueden ser útiles otras medidas para evitar que se siga la pista de los testigos protegidos mediante censos de población, guías telefónicas o matrículas de vehículos.

Los programas de protección de testigos son caros, pues entrañan costos de servicios de protección, traslados, residencias temporales, subsistencia económica, alojamiento y servicios médicos. Para mantener programas eficaces de protección de testigos, los Estados deben asignarles fondos suficientes. Es preciso evaluar la idoneidad de los testigos y escogerlos cuidadosamente para su inclusión en el programa. En muchos casos puede considerarse apropiado adoptar otras medidas, como la instalación de sistemas de alarma en el hogar o sitio de trabajo de los testigos y la entrega a éstos de teléfonos celulares, complementadas con contactos diarios con funcionarios encargados de aplicar la ley o con escoltas policiales.

Las personas cercanas a los testigos, como sus familiares o los funcionarios de las organizaciones no gubernamentales especializadas en el apoyo a las víctimas, también pueden sufrir amenazas a su seguridad. Por lo tanto, los Estados deben velar por que los programas de protección de testigos puedan ampliarse a esas personas.

La ley de protección, seguridad y prestaciones a los testigos de Filipinas dispone medidas de protección, incluidas la reubicación y la revelación limitada o la no revelación de información sobre la identidad y paradero de las personas protegidas, los testigos y, si corresponde, los miembros de sus familias. Más información al respecto puede consultarse en: http://www.doj.gov.ph/faqs_witness.html y <http://www.chanrobles.com/repUBLICACTNO6981.htm>

Generalmente los testigos se incorporan a un programa de protección mediante la firma de un acuerdo escrito, denominado a menudo “memorando de entendimiento” o “memorando de acuerdo”, que define las obligaciones del testigo protegido y del organismo protector. Tales acuerdos constituyen códigos de conducta más que contratos jurídicamente vinculantes.

El desarrollo y duración de los programas de protección de testigos dependen sustancialmente del progreso de las investigaciones y de las actuaciones judiciales. En algunos casos (por ejemplo, en Alemania, Italia y los Países Bajos), la protección puede abarcar todas las fases de la investigación, el procesamiento y el juicio, y

continuar incluso después de que se haya dictado la condena. El fin de la participación de una persona en el programa viene determinado habitualmente por una evaluación regular del peligro que existe para el testigo.

Legislación

Las leyes que crean un programa de protección de testigos fijan generalmente la autoridad u organismo responsable de organizar y prestar los servicios de protección. La Ley Modelo de las Naciones Unidas sobre protección de testigos ofrece un punto de partida para la elaboración de la legislación necesaria.

Ley Modelo de las Naciones Unidas sobre protección de testigos

La finalidad de la Ley Modelo sobre protección de testigos es conseguir que la investigación de los delitos graves y el procesamiento de los culpables no se vean afectados porque los testigos se sientan intimidados o atemorizados al aportar pruebas sin protección contra recriminaciones violentas u de otra índole delictiva. Gracias a un programa de protección de testigos administrado y mantenido por una persona u organismo especialmente designado, los testigos pueden recibir la protección y la asistencia necesarias para quedar a salvo de tales acciones. La revelación de información relativa al programa o a los testigos participantes se tipifica como delito.

La Ley Modelo sobre protección de testigos y su comentario pueden consultarse en los sitios web de la ONUDD:

http://www.unodc.org/pdf/lap_witness-protection_2000.pdf

http://www.unodc.org/pdf/lap_witness-protection_commentary.pdf

Enseñanzas derivadas de la experiencia de Sudáfrica

La experiencia de Sudáfrica revela que un organismo centralizado y único de protección de testigos que forme parte de un ministerio (por ejemplo, el Ministerio de Justicia) es el que puede ofrecer mayores seguridades de protección eficaz de los testigos y servir para prevenir los errores debidos a la incompetencia o corrupción. Un organismo de ese tipo, organizado y administrado en forma centralizada, debe contar con un presupuesto y financiación suficientes, una base de datos central protegida, que incluya información sobre los testigos participantes en los programas de protección de todo el país y con casas de seguridad. Es conveniente también crear una unidad policial especializada que se encargue de aplicar las medidas de protección, pues el empleo circunstancial de unidades de policía corrientes puede poner en peligro la integridad del programa e impedir que se acumule la experiencia necesaria.

Enseñanzas derivadas de la experiencia en Filipinas

En Filipinas, el Ministerio de Justicia se encarga de coordinar el programa nacional de protección de testigos; otros organismos gubernamentales también participan en diversos aspectos del programa según sus respectivos mandatos y responsabilidades. Se elaboró un memorando de entendimiento entre ministerios para delinear las respectivas responsabilidades: el Ministerio de Salud debe ayudar al Ministerio de Justicia a proporcionar tratamiento médico y hospitalización a los testigos; el Ministerio de Trabajo y Empleo ayuda a los testigos a conseguir empleo y obtener medios de subsistencia; el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo presta asistencia a los testigos en lo concerniente a servicios de formación, intervención en caso de crisis, y ayuda para superar reacciones traumáticas; además, la Oficina Nacional de Investigaciones y la Policía Nacional se encargan de la seguridad personal de los testigos y sus familias. Este enfoque coordinado abarca a todos los interlocutores importantes del sector gubernamental y por lo tanto comprende los múltiples aspectos de los programas de protección de testigos además de la protección física.

INSTRUMENTO 5.13 Protección de los testigos durante y después del procesamiento y el juicio

Antecedentes

En los casos de mayor gravedad, las medidas de protección de los testigos conllevan un cambio de identidad y una reubicación. Para ofrecerles una protección real y eficaz, se deben considerar también las medidas adoptadas durante y después del procesamiento y el juicio. Al término de una investigación exitosa los testigos son particularmente vulnerables a la corrupción, las amenazas y la intimidación, tanto durante el procesamiento y el juicio como después.

En la etapa de enjuiciamiento es necesario adoptar diversas medidas para el éxito de las actuaciones y para que el juicio no se vea comprometido. Algunas medidas, como los testimonios por vídeo o la exclusión del público en las vistas, tienen por objeto proteger la identidad, privacidad y dignidad de los testigos. Otras medidas, por ejemplo, su ocultación o la autorización de su anonimato, tienen por finalidad proteger su seguridad física.

Las medidas de protección de los testigos en los tribunales se autorizan y regulan generalmente con arreglo a la legislación (procesal) penal. Esas medidas tienen por objeto impedir que el acusado o sus cómplices violen la integridad física del testigo en la sala del tribunal y, en algunos casos, evitar la revelación de la identidad del testigo. Otras medidas, particularmente las declaraciones de testigos anónimos o protegidos por pantallas, no son necesarias cuando el traficante conoce la identidad de aquéllos. Sin embargo, en otros casos el testigo puede tener razones legítimas para temer por su seguridad personal si el acusado u otras personas presentes

en la sala del tribunal son informados de su nombre y dirección. Las medidas de protección de los testigos en la sala del tribunal, como los testimonios por enlace vídeo, exigen equipo técnico, personal bien capacitado y recursos financieros adecuados. Por lo tanto, es preciso asignar fondos suficientes a los fiscales y los tribunales para que puedan emplearlos con efectividad.

Ejemplos de buenas prácticas

Italia

Con arreglo a la legislación italiana, la principal forma de proteger la seguridad de las personas víctimas de la trata en el momento en que prestan testimonio es el "incidente probatorio" (vista especial con fines de prueba antes del juicio). Se trata de una vista a puerta cerrada que generalmente se celebra en los casos en que existe peligro de que la prueba sea interferida; también se puede realizar cuando los testigos están expuestos a presiones para que no presten testimonio o existe el riesgo de que abandonen el país antes de que comience el juicio.

Portugal

La Ley de protección de testigos de Portugal prevé la ocultación de testigos o la prestación de testimonio por teleconferencia, si la información que aporte el testigo supone un peligro grave para él o sus familiares. Ahora bien, las víctimas pueden participar en el proceso no solo como testigos, sino también como personas agraviadas que reclaman una indemnización del traficante. En esos casos es posible que también se necesiten medidas de protección.

En Portugal, los testimonios o declaraciones por enlace vídeo son admisibles cuando lo solicite el fiscal, el acusado o el testigo. El local desde el cual se transmite la declaración del testigo debe ser un edificio público, de preferencia un tribunal, una comisaría de policía o una cárcel, que ofrezca las condiciones apropiadas para el empleo de los dispositivos técnicos necesarios. El tribunal puede limitar el acceso a ese lugar al personal técnico y los funcionarios o el personal de seguridad que se estime estrictamente indispensables. Durante el testimonio debe estar presente un juez comisionado para ello.

Testimonio por enlace vídeo

Los testimonios por enlace vídeo, llamados a veces teleconferencias, permiten a los testigos prestar declaración en un lugar que no sea la sala del tribunal. Su testimonio se transmite en tiempo real por un enlace vídeo a la sala del tribunal, donde el juez, el acusado, el abogado defensor y el fiscal observan y escuchan la transmisión y pueden formular preguntas al testigo. La sala donde el testigo presta la declaración puede ser una pieza aparte del edificio del tribunal o hallarse en un lugar diferente.

Este método protege al testigo de la confrontación directa con el acusado y su intimidación. Crea distancia física entre el testigo y el acusado y de ese modo un ambiente en que el testigo se siente suficientemente seguro como para prestar

declaración. Sin embargo, no impide que el acusado reconozca al testigo, pues éste es plenamente visible para el auditorio. En los casos en que se necesite garantizar el anonimato del testigo, los testimonios por enlace vídeo pueden combinarse con técnicas que permitan la distorsión de la imagen o de la voz del testigo o ambas cosas.

Ocultamiento del testigo

En algunos casos, los testimonios por enlace vídeo pueden ser insuficientes para garantizar la protección efectiva de las víctimas que declaren contra los tratantes de personas. Es posible que se necesiten otras medidas para evitar que el traficante reconozca al testigo. Entre éstas figuran los testimonios por enlace vídeo combinados con dispositivos de alteración de la imagen o de la voz o los testimonios en la sala del tribunal detrás de una pantalla opaca.

Es preciso adoptar algunas precauciones para impedir que esas medidas interfieran con los derechos del acusado a una defensa completa y un juicio justo. Si el testigo no está directamente visible, tal vez el juez y el acusado no puedan evaluar sus reacciones ante las preguntas y en consecuencia no sean capaces de aquilatar plenamente su credibilidad. Por otra parte, si el testigo no acepta prestar testimonio cuando su imagen esté a la vista o se revele su identidad al acusado, es posible que se pierdan pruebas importantes. Es necesario ponderar cuidadosamente los derechos e intereses del testigo en peligro y los del acusado.

En la protección posterior al juicio participan autoridades muy diversas, entre ellas las de aplicación coercitiva de la ley, la judicatura, los servicios de inmigración, los organismos laborales, funcionarios del registro civil y de los servicios de prisiones. Después del juicio, suele ser decisivo el papel de las organizaciones no gubernamentales que prestan apoyo a las víctimas.

Papel de las organizaciones no gubernamentales

Por diversas razones, es frecuente que los programas oficiales de protección de los testigos no puedan aplicarse a los testigos de la trata de personas. Primero, esos programas son sumamente costosos. Segundo, pedir a la víctima y su familia que adopten una nueva identidad, cambien de residencia y abandonen todos sus contactos sociales las somete a una tensión adicional considerable y con mucha frecuencia parecerá desproporcionado en comparación con los beneficios obtenidos. Tercero, la policía no es la institución adecuada para prestar el apoyo que las víctimas de la trata de personas requieren en su proceso de recuperación psicológica.

Por lo tanto, la protección de los testigos y las víctimas de la trata en general exige soluciones a la medida que se apliquen en cooperación, lo más estrecha posible, entre los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la judicatura, los servicios de inmigración, las autoridades laborales, los funcionarios de registro civil, los servicios de prisiones y las organizaciones no gubernamentales que prestan servicios de apoyo a esas víctimas. La finalidad de estos programas es potenciar a la víctima y permitirle que supere su victimización. En definitiva la víctima ha de vivir

su vida en seguridad sin depender de medidas de protección de instituciones estatales. Por lo tanto, el objetivo último del programa debe ser la seguridad, no la protección, lo que significa que la víctima esté en condiciones de velar en forma autónoma por su propia seguridad.

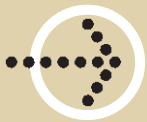
Para que la cooperación entre las autoridades y las organizaciones no gubernamentales que prestan servicios de apoyo a las víctimas sea eficaz se necesitan una visión común del problema, objetivos de cooperación convenidos, una clara comprensión de las distintas funciones de quienes actúan y respeto y comprensión suficiente de los demás participantes y la forma en que trabajan.

Los medios para fortalecer las bases de cooperación entre las diferentes autoridades y organizaciones no gubernamentales son en particular:

- El establecimiento de un “grupo de coordinación” o “grupo de trabajo” que se reúna regularmente
- La organización de actividades conjuntas de capacitación destinadas a los grupos profesionales mencionados
- La elaboración conjunta de estrategias y procedimientos comunes
- La firma de un memorando de entendimiento entre las organizaciones representadas en el “grupo de coordinación” o en un órgano similar, en el que se detallen los papeles y funciones de todos los participantes en las diferentes etapas de las actuaciones
- La capacidad de las organizaciones no gubernamentales de entender la labor de la judicatura y cooperar con ella mejora cuando el personal de la organización incluye a personas con formación jurídica que puedan actuar como intermediarios entre la organización y la judicatura

Los participantes del sector estatal deben tener en cuenta especialmente que los organismos de apoyo a las víctimas no se crean para ayudar al Estado sino a las víctimas y los testigos. Una solidaridad y confidencialidad plenas a favor de las víctimas son los principios básicos de toda la labor de los organismos de apoyo, del mismo modo que la imparcialidad y la transparencia son los principios que deben regir los servicios públicos y especialmente la judicatura. Por lo tanto, no debe pedirse a los organismos de apoyo a las víctimas que realicen algún tipo de control del testigo, pues la aplicación coercitiva de la ley no forma parte de sus labores.

Para más información sobre las medidas de protección a los niños en su calidad de testigos véase el sitio web de la Oficina Internacional de los Derechos del Niño: <http://www.ibcr.org/>



capítulo 6

IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

La pronta identificación de las víctimas de la trata de personas es requisito previo para que se reconozca su condición de tales y, en consecuencia, tengan acceso a la asistencia y protección. Debe impartirse capacitación a las personas que probablemente vayan a estar en contacto con las víctimas (como personal de policía, de justicia, de servicios sociales y de salud, demás personal) para que puedan identificar a las víctimas y ser receptivas a sus necesidades. Esto es especialmente importante para quienes tal vez entren en contacto con víctimas de la trata de personas carentes de los recursos que supone la ciudadanía del Estado de destino y por lo tanto especialmente vulnerables.

Es decisivo conseguir la cooperación de todas las personas y grupos que entran en contacto con las víctimas de la trata, como guardias fronterizos, policías y funcionarios de inmigración, médicos, trabajadores sociales y de la salud, inspectores agrícolas y de vivienda y personal de las organizaciones que se ocupan de los derechos de los inmigrantes, las mujeres y las víctimas, así como de las organizaciones de protección y asilo de los refugiados. Una adecuada capacitación puede ayudar a estas personas tan diversas a identificar a las víctimas de la trata para remitirlas a las organizaciones que prestan apoyo.

En los Estados Unidos, por ejemplo, funcionarios del Departamento de Estado informan regularmente al personal del servicio exterior, incluso a los funcionarios consulares y embajadores, sobre la trata de personas. A estos últimos se les facilita información de fondo sobre la naturaleza y alcance del problema y la manera de identificar y prestar asistencia a las víctimas así como trabajar con los gobiernos anfitriones para mejorar sus actividades de lucha contra la trata de personas (véase <http://www.state.gov/g/tip/rls/rpt/10531.htm>).

La proyección exterior puede ser un elemento decisivo de los esfuerzos por identificar y prestar apoyo a las víctimas de la trata de personas en el ambiente en que son obligadas a trabajar. Esta labor la cumplen habitualmente los organismos y organizaciones no gubernamentales de servicio social. Los que dispensan atención de salud están asimismo entre los servicios de primer línea que pueden entrar en contacto con las víctimas. Una red de profesionales y organismos debe participar en la identificación de las posibles víctimas y trabajar en común para protegerlas y una red que permita remitirlas a los servicios correspondientes sin lagunas.

ATENCIÓN ESPECIAL A LA VÍCTIMA

A veces, en la urgencia de cumplir otros objetivos, como la actuación contra los traficantes, los Estados centran su interés en las víctimas por la información que pueden proporcionar o por su utilidad para el sistema de justicia penal.

Existe el peligro de que los Estados traten a las víctimas como simples peones en su lucha contra los traficantes y no como seres humanos que necesitan protección y asistencia y merecen respeto.

Cuando sea posible, deben existir servicios telefónicos de urgencia y de acción exterior capaces de responder en idiomas extranjeros. Los servicios encargados de hacer cumplir la ley, de inmigración, salud y de carácter social y otros colectivos profesionales también deben tener la posibilidad de recurrir a esas líneas telefónicas de urgencia para remitir a las víctimas a los servicios apropiados.

En los Estados Unidos se ha abierto una línea telefónica nacional urgente de información sobre la trata y remisión a los servicios adecuados. Esta línea es útil a los profesionales y otros participantes para determinar si realmente se encuentran ante víctimas de la trata de personas y conocer los recursos locales disponibles en su comunidad para ayudar a las víctimas. Los servicios telefónicos de urgencia para víctimas de la trata suelen ser parte de los servicios para víctimas de la delincuencia en general, o servicios para mujeres víctimas de violencia. Los números telefónicos se dan a conocer a menudo en el curso de la actuación exterior y se difunden por los medios de comunicación social.

MATERIALES DE CAPACITACIÓN

Muchos organismos y organizaciones no gubernamentales han elaborado materiales y módulos de capacitación que ofrecen información valiosa a los que trabajan en primera línea. Se han realizado cursos prácticos y seminarios para ayudar al personal profesional a identificar a las víctimas de la trata y comprender la forma adecuada de prestarles asistencia una vez conocidas.

Los instrumentos presentados en este capítulo hacen hincapié en la necesidad de evitar que las víctimas de la trata de personas resulten criminalizadas o expuestas a mayores peligros a causa de una intervención. Dichos instrumentos ofrecen directrices para la interrogación, elementos de escrutinio previo para el personal encargado de hacer cumplir la ley y los dispensadores de servicios, y otras instrucciones para facilitar la identificación de las víctimas y su acceso a los servicios y la protección.

INSTRUMENTO 6.1 No criminalización de las víctimas de la trata de personas

Antecedentes

Las personas objeto de la trata suelen ser acogidas como criminales más que como víctimas, tanto en los Estados de destino, de tránsito como de origen. En los Estados

de destino pueden ser acusadas y detenidas a causa de su situación migratoria o laboral irregular. Otra posibilidad es que las autoridades de inmigración procedan simplemente a deportarlas al Estado de origen si su situación migratoria es irregular. Las personas objeto de trata que regresan al Estado de origen pueden también ser acusadas por haber empleado documentos falsos, salido del Estado ilegalmente o practicado el comercio sexual. La criminalización limita el acceso de esas víctimas a la justicia y la protección y reduce la posibilidad de que revelen a las autoridades su victimización. Dados los temores que abrigan por su propia seguridad personal y las eventuales represalias de los traficantes, el temor a ser además juzgadas y castigadas sólo puede disuadirlas aún más de buscar protección, asistencia y justicia. El presente instrumento explica la necesidad de evitar la criminalización de las víctimas de la trata de personas.

Examen de la cuestión

Elemento esencial de la protección de las víctimas de la trata de personas y sus derechos debe ser que los Estados no actúen contra ellas por delitos conexos como llevar pasaportes falsos o trabajar sin autorización, incluso si aceptaron tener esos documentos o trabajar en esas condiciones. Sea o no legal la prostitución, los Estados no deben actuar penalmente contra las personas por el hecho de haber sido objeto de trata para su explotación sexual, incluso si la persona ha consentido inicialmente en trabajar en la industria del sexo. Sin ese enfoque, los programas de asistencia y apoyo a las víctimas serán ineficaces y carentes de sentido.

Con todo, a pesar de esta perspectiva humanitaria, las personas objeto de trata se ven hoy en día sometidas a actuaciones penales por delitos cometidos durante el período de victimización. Cuando esto ocurra y a falta de leyes del Estado que impidan esas actuaciones, las víctimas deben poder alegar en su defensa el hecho de haber sido objeto de coerción psicológica, fuerza física o amenaza del uso de la fuerza al cometer el delito. En cualquiera de esos casos debe respetarse la posibilidad de que la víctima invoque en su defensa la existencia de coacción.

Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ofrecen diversos elementos para la no criminalización de las personas objeto de trata.

Principios recomendados

Protección y asistencia

7. Las víctimas de la trata de personas no serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de tales.

Directrices recomendadas

Directriz 8

Medidas especiales para la protección y la asistencia a los niños víctimas de trata de personas

8. Cerciorarse de que las víctimas de la trata de niños no sean objeto de procedimientos o de acciones penales por delitos relacionados con su situación como tales.

El texto completo de las Directrices puede consultarse en:

http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

Ni en la Convención contra la Delincuencia Organizada ni en el Protocolo contra la trata de personas figura una obligación explícita de los Estados Parte de abstenerse de criminalizar a las víctimas de esa trata. Sin embargo, diversas directrices no vinculantes (como las recomendadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, recién citadas), planes de acción (como el Plan de Acción de la OSCE también mencionado), así como declaraciones y resoluciones (entre ellas, por ejemplo, las resoluciones 55/67 y S-23/3 de la Asamblea General), instan a los Estados a que eviten que las personas objeto de trata sean procesadas por su entrada o residencia ilegal. Tales disposiciones guardan armonía con el reconocimiento de los abusos de derechos humanos a que son sometidas las personas objeto de la trata. También están en armonía con la consideración de dichas personas como víctimas de un delito, sean o no identificados, detenidos, inculcados, procesados o condenados los culpables de la trata.

INSTRUMENTO 6.2 Identificación de las víctimas de la trata de personas

Antecedentes

La correcta identificación de las víctimas de la trata de personas es fundamental para su protección y la de sus derechos. En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos figura una directriz sobre la identificación de esas víctimas y de los tratantes que debería tenerse presente al elaborar una estrategia nacional.

Directrices recomendadas

Directriz 2:

Identificación de las víctimas de la trata de personas y de los tratantes

La trata significa mucho más que el desplazamiento organizado de personas con un fin de lucro. El factor adicional crítico que distingue la trata del contrabando

de migrantes es la presencia de fuerza, coacción o engaño en todo el proceso o en alguna etapa de él y con fines de explotación. Si bien los elementos adicionales que distinguen la trata del contrabando de migrantes pueden a veces ser evidentes, en muchos casos es difícil probarlos sin una investigación activa. De no identificarse correctamente a una víctima de trata de personas, el resultado consistirá probablemente en seguir denegándole sus derechos. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de que esa identificación sea posible y se lleve a cabo.

Los Estados también están obligados a actuar con la debida diligencia en la identificación de los traficantes, incluidos los que controlan o explotan a las víctimas de la trata de personas.

Los Estados y, cuando proceda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deberían considerar la posibilidad de:

1. Establecer directrices y procedimientos para las autoridades y los funcionarios competentes del Estado, tales como los funcionarios de policía, de fronteras o de inmigración y otros que participen en la detección, detención y recepción de migrantes en situación irregular o en la tramitación de sus casos, a fin de permitir la identificación rápida y exacta de las víctimas de trata de personas.
2. Impartir capacitación adecuada a las autoridades y los funcionarios competentes del Estado en la identificación de víctimas de la trata de personas y la aplicación correcta de las directrices y procedimientos a que se hace referencia en el párrafo precedente.
3. Velar por la cooperación entre las autoridades, los funcionarios y las organizaciones no gubernamentales competentes a fin de facilitar la identificación de las víctimas de trata de personas y la asistencia a ellas. Esa cooperación, para que surta los mayores efectos, debe organizarse y ponerse en práctica de manera oficial.
4. Identificar centros de acción adecuados para advertir a los migrantes o posibles migrantes de los posibles peligros y consecuencias de la trata de personas y para recibir información que les permita pedir asistencia si la necesitan.
5. Cerciorarse de que las víctimas de la trata de personas no sean procesadas por infracciones de las leyes de inmigración o por actividades en que participen como consecuencia directa de su situación de tales.
6. Cerciorarse de que las víctimas de trata de personas no sean objeto, en circunstancia alguna, de detención con arreglo a las normas de inmigración ni de ninguna otra forma de detención.
7. Cerciorarse de que existan procedimientos y procesos para recibir y estudiar las solicitudes de asilo que presenten tanto víctimas de trata como de contrabando de personas y de que se respete y haga valer en todo momento el principio de la no devolución.

El texto completo de las directrices pueden consultarse en:
http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

INSTRUMENTO 6.3 Lista de referencia para facilitar la identificación de las víctimas

Antecedentes

Las personas objeto de trata pueden ser identificadas por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o los de otros organismos oficiales. El presente instrumento contiene una lista de referencia que puede servir al personal de los diversos organismos para identificar las víctimas de la trata.

Lista tipo de referencia

Las listas tipo de referencia son medios útiles para facilitar la identificación de las personas objeto de trata, por lo que es conveniente estimular a todos los profesionales que entren en contacto con las víctimas a que las utilicen. El Centro para la Delincuencia Transnacional de Filipinas ha elaborado una lista simple de ese tipo que puede servir de ejemplo. La lista enumera los hechos que deben ser aclarados por el funcionario que entre en contacto con una posible víctima.

Víctima

1. Aspectos demográficos (sexo, edad actual, edad en el momento de la partida, educación, ocupación, nacionalidad).
2. ¿Posee la víctima documentos falsos?
3. ¿Sostiene la víctima haber sido secuestrada o admite haber viajado voluntariamente?
4. ¿Fue la víctima quien contactó con el delincuente o viceversa?
5. ¿Hubo pago a la víctima o a su familia?
6. ¿El pago se realizó antes de la partida o se contrajo una deuda o una servidumbre por deuda?
7. ¿Hizo la víctima algún pago al delincuente?
8. ¿Alega la víctima haber sido engañada o violentada en el momento de ser reclutada?
9. ¿Alega la víctima haber sido explotada o violentada en el lugar de recepción?
10. ¿Ha participado la víctima en actividades ilegales en el lugar de recepción?
11. ¿Hubo otras víctimas en el mismo reclutamiento, transporte o explotación?

Delincuente

1. Aspectos demográficos (sexo, edad, nacionalidad u origen étnico, profesión, educación).
2. ¿Está integrado el delincuente en la comunidad de reclutamiento?
3. ¿Tiene el delincuente antecedentes penales?
4. ¿Es el delincuente sospechoso de ejercer la trata de personas o se le ha condenado por ese delito?
5. ¿Existen pruebas de participación en una organización delictiva?
6. ¿Existen pruebas de contacto o de relación con funcionarios corruptos?
7. ¿Se proporcionaron a la víctima documentos falsos?
8. ¿Se utilizó una ruta de tránsito reconocida como habitual para la trata de personas?
9. ¿Se utilizaron modos de transporte no típicos?
10. ¿Se utilizaron casas de seguridad?
11. ¿Se retuvieron los documentos de la víctima?

Otros aspectos

1. ¿Cómo se estableció el contacto?
2. ¿Quién fue el intermediario para el reclutamiento?
3. Si se alega engaño, ¿en qué consistió ese engaño?
4. Si se alega violencia, ¿existió violencia real o amenaza de emplearla?
5. ¿La violencia fue dirigida contra la víctima o contra su familia?
6. Si se utilizaron documentos falsos, ¿qué documentos fueron falsificados?
7. ¿Cuánto tiempo estuvo la víctima en el extranjero?
8. ¿Participaron otros sospechosos en el reclutamiento, transporte, tránsito o recepción?

Se alienta a los responsables de hacer cumplir la ley que intervengan en situaciones en que se sospeche la existencia de trata de personas a que, dentro de lo posible, procuren la colaboración de los miembros de organizaciones no gubernamentales de carácter local que puedan ser de ayuda para acercarse a las supuestas víctimas, tomar contacto con ellas y entrevistarlas. También es necesario establecer procedimientos claros de seguimiento para velar por la seguridad de las personas cuya calidad de víctimas se haya determinado e incorporarlas a un sistema de apoyo.

También es importante recordar que las víctimas de la trata a menudo pueden buscar ayuda por contactos informales o extraoficiales. Por ejemplo, una persona que ha sido objeto de trata para explotación sexual puede establecer una relación de confianza con un cliente compadecido, quien a su vez puede ayudarla a escapar y revelar el delito. Conviene explorar diversos enfoques para ampliar la información acerca de la naturaleza de la trata y las características y experiencias de las víctimas en la mayor medida para que éstas puedan ser identificadas como tales por el máximo posible de las personas que suelen estar en contacto con ellas. Se debe facilitar el acceso a la información sobre las organizaciones no gubernamentales capaces de prestar asistencia en esas circunstancias y los servicios que ofrecen.

INSTRUMENTO 6.4 Sugerencias útiles a los profesionales de la atención de salud

Antecedentes

El Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos ha elaborado un breve cuadro panorámico del problema de la trata de personas y sugerencias para identificar y prestar asistencia a las víctimas. El presente instrumento transcribe en parte ese material.

Cuadro panorámico del problema

Un profesional de la atención de salud es posible que haya tenido contactos con víctimas de la trata de personas sin darse cuenta de sus circunstancias y que por lo tanto haya perdido la oportunidad de ayudarlas a escapar de una situación terrible. A continuación se presentan un breve cuadro panorámico del problema de la trata y sugerencias para identificar y prestar asistencia a las víctimas de esa actividad.

La trata de personas es una forma de esclavitud muy extendida en la vida moderna. Aunque a nivel social es en gran medida un problema oculto, muchas de las víctimas son perfectamente visibles si se sabe cómo mirar.

La trata de personas no es simplemente la prostitución forzada. Sus víctimas también pueden encontrarse en situaciones laborales forzadas como sirvientes domésticos (niñeras o doncellas), trabajadores de talleres clandestinos, porteros, trabajadores de restaurantes, trabajadores agrícolas migrantes, trabajadores en faenas de pesca, trabajadores de la industria hotelera y turística; así como mendigos.

Los dispensadores de servicios de salud en primera línea pueden ayudar a las víctimas de la trata pues tal vez sean las únicas personas del exterior que tengan la oportunidad de hablar con ellas. Existen servicios de vivienda, salud, inmigración, alimentación, subvención, empleo y de orden jurídico que pueden atender a las víctimas, pero primero hay que encontrarlas.

Identificación de las víctimas

Una víctima de la trata puede tener la misma apariencia que muchas personas a las que los profesionales de la atención de salud ayudan diariamente. Esas víctimas pueden obtener la asistencia que necesitan, si aquellos con los que entran en contacto saben observar bajo la superficie las siguientes pistas:

- Indicios de que la persona está sujeta a control
- Indicios de que no puede mudarse a otro lugar o dejar el trabajo
- Moretones u otros signos de golpes
- Miedo o depresión
- Incapacidad de hablar el idioma del Estado
- Llegada reciente al Estado desde otra parte del mundo o del país
- Carencia de pasaporte, de documento de inmigración o identificación.

Los tratantes de personas utilizan diversas técnicas para mantener esclavizadas a sus víctimas. Algunos las mantienen encerradas bajo llave. Sin embargo, más frecuente es el empleo de técnicas menos ostensibles como las siguientes:

- Servidumbre por deuda (obligaciones financieras, compromiso de honor de satisfacer la deuda)
- Aislamiento del público (limitación del contacto con personas ajenas y medidas para vigilar todo contacto o para que éste sólo sea superficial)
- Aislamiento con respecto a los familiares y miembros de su etnia y comunidad religiosa
- Confiscación de pasaportes, visados o documentos de identidad
- Ejercicio de la violencia contra las víctimas o su familia o amenaza de aplicarla
- Amenaza de deshonar a las víctimas revelando las circunstancias a la familia
- Decir a las víctimas que si toma contacto con las autoridades serán encarceladas o deportadas por violar las disposiciones de inmigración
- Control del dinero de las víctimas (por ejemplo, guardándolo para que “esté bien seguro”)

El resultado de estas técnicas es atemorizar a las víctimas. El aislamiento de las mismas se ve acentuado por el hecho de que muchas de ellas no hablan el idioma del lugar de destino y provienen de Estados donde se teme la acción de la ley.

Interacción con las víctimas

Hacer las preguntas adecuadas puede ser útil para determinar si alguien es víctima de la trata de personas. Es importante hablar a la posible víctima en un ambiente seguro y confidencial. Si va acompañada por otra persona que parezca dominarla,

se debe procurar separarla de dicha persona. El acompañante puede ser un traficante o alguien que trabaje para éste.

Lo ideal es conseguir la ayuda de un funcionario que hable el idioma de la víctima y comprenda su cultura. Otra posibilidad es conseguir los servicios de un intérprete. Hay que asegurarse de que los intérpretes no conocen a la víctima ni a los traficantes y de que no suscitan ningún otro conflicto de intereses.

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos. http://www.acf.hhs.gov/trafficking/campaign_kits/tool_kit_health/identify_victims.html

INSTRUMENTO 6.5 Instrumento de identificación de víctimas para el personal de servicios de salud

Antecedentes

Este instrumento, preparado por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, contiene preguntas clave que el personal encargado de cuidados sanitarios podría hacer para averiguar si alguien es víctima de la trata de personas. Son ejemplos de preguntas que dicho personal puede formular al examinar a un individuo para descubrir si es una posible víctima de la trata.

Método

Al igual que con las víctimas de la violencia en el hogar, si se piensa que alguien es víctima de la trata, no se empieza preguntando directamente a la persona si ha sido golpeada o la han retenido contra su voluntad. Se empieza tanteando las experiencias que ha vivido. Si es posible, se obtiene la ayuda de un funcionario que hable el idioma de la víctima y entienda su cultura, teniendo en cuenta que las preguntas deben hacerse en tono confidencial.

Conviene comprobar que los intérpretes no conocen a la víctima ni a los traficantes, ni plantean ningún otro conflicto de interés.

Antes de hacer preguntas delicadas, se procura quedar a solas con la persona si vino acompañada de alguien que podría ser un traficante haciéndose pasar por cónyuge, otro familiar o empleador. Al pedir estar un tiempo a solas conviene hacerlo de manera que no levante sospechas.

Preguntas que se sugieren:

- ¿Puede usted dejar su empleo o su situación si lo desea?
- ¿Puede ir y venir cuando le apetece?
- ¿Ha recibido amenazas si intenta marcharse?
- ¿Le han hecho algún tipo de daño físico?

- ¿Cómo son sus condiciones de trabajo o de vida?
- ¿Dónde duerme y come?
- ¿Duerme en una cama, en un catre o en el suelo?
- ¿Alguna vez se le ha privado de comida, agua, sueño o asistencia médica?
- ¿Tiene que pedir permiso para comer, dormir o ir al servicio?
- ¿Hay cerraduras en sus puertas y ventanas para que no pueda salir?
- ¿Alguien ha amenazado a su familia?
- ¿Le han quitado sus papeles de identidad o su documentación?
- ¿Alguien le obliga a hacer algo que usted no quiere hacer?

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, http://www.acf.hhs.gov/trafficking/campaign_kits/tool_kit_health/screen_questions.html

INSTRUMENTO 6.6 Instrumento de identificación de víctimas para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

Antecedentes

Este instrumento, elaborado por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, contiene preguntas clave que los responsables del cumplimiento de la ley podrían hacer para averiguar si alguien es víctima de la trata de personas.

Preguntas sobre fraude y coacción económica

- ¿Cómo consiguió usted su empleo?
- ¿Cómo entró en este país?
- ¿Quién lo trajo a usted a este país?
- ¿Vino a este país para ejercer un trabajo concreto que le prometieron?
- ¿Quién le prometió a usted ese trabajo?
- ¿Lo obligaron a usted hacer otro trabajo diferente?
- ¿Quién lo obligó a usted a hacer un trabajo diferente al que le prometieron?
- ¿Se firmó algún tipo de contrato laboral?
- ¿Quién organizó su viaje?
- ¿Cómo se realizó el pago de su viaje?
- ¿Recibe usted paga por su trabajo?

- ¿Recibe usted realmente una paga o le retienen el dinero?
- ¿Debe usted dinero a su empleador?
- ¿Hay registros o recibos de lo que usted le debe a su empleador o al que realizó su captación?
- ¿Hay registros o recibos de lo que usted ha ganado o de lo que le han pagado?
- ¿Cómo se realizaron las transacciones financieras?
- ¿Está usted en posesión de sus documentos oficiales de identidad? En caso de respuesta negativa, ¿por qué no?
- ¿Le han proporcionado papeles de identidad o documentos falsos?
- ¿Lo obligan a usted a hacer cosas que no desea?

Preguntas sobre malos tratos físicos

- ¿Alguna vez han amenazado con hacerle daño si usted intenta marcharse?
- ¿Alguna vez ha presenciado que amenazaran a otras personas si intentaban marcharse?
- ¿Han amenazado a su familia?
- ¿Sabe si la familia de alguna otra persona ha sido amenazada alguna vez?
- ¿Alguna vez ha recibido malos tratos físicos o ha presenciado malos tratos a otra persona?
- ¿Qué tipo de malos tratos físicos ha presenciado?
- ¿Se utilizaron objetos o armas para causar los malos tratos físicos?
- ¿Dónde se encuentran esos objetos o armas?
- ¿Alguna vez se informó de esos malos tratos a una persona ajena a la situación (p. ej., denuncias ante la policía, denuncias de violencia en el hogar, expedientes de hospitales, expedientes de servicios sociales)?
- ¿Alguna vez han causado malos tratos o han amenazado con hacer daño a otra persona en presencia de usted?
- ¿Cómo se trataron los problemas médicos y quién los trató?

Preguntas sobre la libertad de circulación

- ¿Está restringida su libertad de circulación?
- ¿Vive usted y trabaja en el mismo lugar?
- ¿Si hubo abandono, en qué condiciones tuvo lugar?
- En caso de restricción física, ¿se efectuó por medio de cerraduras, cadenas, etc.?
- ¿Dónde están las cerraduras y quién tiene las llaves?

- ¿Cómo se realizaba la circulación por lugares públicos (en coche, furgoneta, autobús, metro)?
- ¿Quién supervisaba su circulación por lugares públicos?
- ¿Cómo se adquirirían los bienes y los servicios privados (p. ej., medicinas, recetas)?
- ¿A qué medios de comunicación o de telecomunicación tenía usted acceso (p. ej., televisión, radio periódicos, revistas, teléfono, Internet)?

Preguntas sobre coacción psicológica

Indicadores de conducta:

- ¿De quién tiene usted miedo?
- ¿Por qué les tiene miedo?
- ¿Qué querría que les pasara a las personas que le han hecho daño (p. ej., encarcelamiento, deportación)?
- ¿Qué siente usted respecto a la policía? ¿Por qué?

Indicadores de ambiente:

- ¿Usted vive y trabaja en el mismo lugar?
- ¿Dónde vive/come/duerme?
- ¿Dónde viven/comen/duermen los presuntos infractores?
- ¿Las condiciones de vida de las dos partes son excesivamente dispares?

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que pregunten a la víctima deben considerar lo siguiente:

Existen indicios de un posible síndrome de Estocolmo o síndrome de Patty Hearst, casos en los que las víctimas de secuestro sienten comprensión hacia sus captores?

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, http://www.acf.hhs.gov/trafficking/campaign_kits/tool_kit_law/screen_questions.html

INSTRUMENTO 6.7 Entrevista a las víctimas

Antecedentes

En el proceso de identificación de las víctimas deben respetarse sus derechos, opciones y autonomía. A tal fin, se sugiere que dicho proceso sea parte integrante de los mecanismos de protección de las víctimas establecidos por el Estado. Este instrumento, elaborado por la OSCE, contiene algunos elementos para guiar la labor de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en las entrevistas a las personas que sospechen pueden ser víctimas de la trata.

Cómo entrevistar a posibles víctimas

- Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley pueden identificar a las personas como presuntas víctimas de la trata en la primera entrevista, cuando sospechen que esas personas han sido objeto de ese delito.
- En la primera entrevista deben regir las siguientes normas mínimas, sea cual sea la situación jurídica de la persona entrevistada:
 - Debe informarse a la presunta víctima de la trata acerca del procedimiento de interrogatorio policial y sus consecuencias.
 - La información que se dé debe ser clara, exacta y en la lengua materna de la presunta víctima.
 - En la entrevista deben estar presentes intérpretes con experiencia.
 - Deben evitarse las preguntas relativas a la privacidad de la persona, por ejemplo, sobre sus relaciones íntimas o sobre sus experiencias en lo referente a la prostitución.
- Sólo puede identificarse de manera concluyente a una víctima de la trata como tal si se han detectado los elementos peculiares del delito de trata de personas. Ello puede llevar tiempo, dada la complejidad del delito y la situación vulnerable de las víctimas que sufren de estrés postraumático.
- Un modo muy eficaz de alentar a las presuntas víctimas de la trata a que se identifiquen ellas mismas como tales es dejarles un “período de reflexión” (véase el capítulo VII), período durante el cual se las remite a servicios y a orientación sin que tengan que declarar su situación a la policía de manera inmediata. Así, la posible víctima de la trata recibe la asistencia adecuada y puede tomar decisiones meditadas.
- Además de las declaraciones de la presunta víctima de la trata, deben reunirse otras pruebas para conocer todos los hechos y toda la información pertinente, a fin de determinar si se está ante un caso de trata de personas.

Fuente: National Referral Mechanisms: Joining Efforts to protect the Rights of Trafficked Persons (Varsovia, OSCE, 2004), puede consultarse en:
http://www.osce.org/documents/odihhr/2004/05/2903_en.pdf

INSTRUMENTO 6.8 Entrevistas a las víctimas conforme a consideraciones de ética y seguridad

Antecedentes

Entrevistar a alguien que ha sido víctima de la trata de personas plantea cuestiones de ética y aspectos de seguridad variados. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha elaborado una serie de recomendaciones destinadas a su utilización por investigadores, personal de medios de comunicación y proveedores de servicios que

no estén familiarizados con la situación de las víctimas de la trata. Estas recomendaciones se basan en un conjunto de 10 principios rectores para la realización, conforme a consideraciones de ética y seguridad, de entrevistas a las mujeres que han sido víctimas de ese delito. Estas recomendaciones se centran en las víctimas de sexo femenino, pero también son válidas para las demás víctimas de la trata.

Recomendaciones de la OMS sobre ética y seguridad para las entrevistas a mujeres víctimas de la trata de personas

1. No causar perjuicio

Hasta tanto existan pruebas en contrario, tratar a cada entrevistada y su situación como si las posibilidades de perjudicarla fuesen extremas. No iniciar entrevistas que empeoren a corto o a largo plazo la situación de una entrevistada.

2. Conocer el tema y evaluar los riesgos

Antes de iniciar una entrevista, informarse sobre los riesgos relacionados con la trata de personas y el caso de cada entrevistada.

3. Preparar la información sobre remisión a servicios: no hacer promesas que no se puedan cumplir

Prepararse para proporcionar información en el idioma materno de la entrevistada y el idioma local (si es diferente) sobre servicios jurídicos, sanitarios, de alojamiento, apoyo social y seguridad apropiados, así como para ayudar a efectuar la remisión, si se solicita.

4. Seleccionar y preparar adecuadamente a los intérpretes y colaboradores

Sopesar los riesgos y las ventajas que supone el empleo de intérpretes, colaboradores u otras personas, y elaborar métodos apropiados para seleccionarlos y prepararlos.

5. Asegurar el anonimato y la confidencialidad

Proteger la identidad y la confidencialidad de la entrevistada durante todo el proceso de la entrevista -desde el momento en que se establece contacto con ella hasta que se den a conocer públicamente los detalles de su caso.

6. Obtener un consentimiento bien fundado

Cerciorarse de que cada entrevistada comprende claramente el contenido y la finalidad de la entrevista, la utilización prevista de la información, su derecho a no responder preguntas, su derecho a terminar la entrevista en cualquier momento y su derecho a establecer restricciones respecto de la manera en que se utilizará la información.

7. Escuchar y respetar la evaluación de cada entrevistada sobre su situación y los riesgos a su seguridad

Reconocer que cada entrevistada tendrá preocupaciones diferentes, y que la manera en que percibe sus preocupaciones puede diferir de la forma en que otras personas puedan apreciarlas.

8. No traumatizar de nuevo a la entrevistada

No hacer preguntas dirigidas a provocar una respuesta con carga emocional. Estar preparado para dar respuesta a la aflicción de la entrevistada y destacar sus cualidades positivas.

9. Estar preparado para una intervención de emergencia

Estar preparado para actuar si una entrevistada dice que está en peligro inminente.

10. Aprovechar la información obtenida

Aprovechar la información de manera que favorezca a una entrevistada determinada o que propicie la elaboración de medidas satisfactorias políticas y que favorezcan en general a las mujeres víctimas de la trata de personas.

Fuente: Organización Mundial de la Salud, WHO *Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women* (Ginebra, 2003), puede consultarse en: <http://who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>

INSTRUMENTO 6.9 Certificación de las víctimas**Antecedentes**

Las víctimas de la trata de personas no pueden acreditar fácilmente su condición de tales y, como resultado, pueden tener dificultades para acceder a los servicios que se ofrecen a ese grupo. En consecuencia, un Estado puede estudiar la posibilidad de elaborar un plan para confirmar la “condición de víctima” de esas personas y su admisibilidad a diversos servicios como permiso de residencia temporal, servicios sanitarios, alojamiento y protección.

Si bien en el Protocolo contra la trata de personas se establecen algunas disposiciones para la prestación de asistencia y apoyo a las víctimas, no se establece ningún requisito o proceso específico por el cual se pueda acreditar la condición de las víctimas como tales. Por consiguiente, cuando se adoptan medidas para prestarles asistencia, los legisladores podrían estudiar la posibilidad de establecer un proceso mediante el cual las víctimas y otras personas que actúen en su nombre puedan procurarse esa condición. Generalmente, este proceso podría englobar algunos o todos los aspectos siguientes:

- Facultar a las cortes de justicia o los tribunales que enjuician a los traficantes o se ocupan de la trata de personas en litigios civiles o de otro tipo, que certifiquen como tales a las víctimas que se identifiquen en las actuaciones, independientemente de si las mismas participan o no en esas actuaciones.
- Dar facultades para una determinación judicial o administrativa basada en la solicitud de autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes, de control de fronteras u otro tipo que den con víctimas en el curso de investigaciones o actuaciones penales.

- Dar facultades para una determinación judicial o administrativa basada en la solicitud presentada personalmente por la presunta víctima o algún representante, como el de una organización no gubernamental.

Procedimiento de certificación en los Estados Unidos de América

A continuación figura como ejemplo el procedimiento de certificación de víctimas seguido por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos.

La certificación permite a las víctimas de la trata de personas que no sean ciudadanas de los Estados Unidos tener opción a un visado especial y determinados prestaciones y servicios en el marco de cualquier programa o actividad federal o estatal en igual medida que un refugiado. La certificación proporciona a las víctimas de la trata la documentación necesaria para poder aspirar a las prestaciones y servicios que tal vez necesite para rehacer sus vidas mientras permanezcan en los Estados Unidos. Las víctimas de la trata de personas que sean ciudadanas de los Estados Unidos no necesitan certificación para recibir prestaciones. Su condición de ciudadanos de los Estados Unidos les confiere derecho a optar a muchas prestaciones.

Para recibir la certificación, las víctimas del tráfico de personas deben:

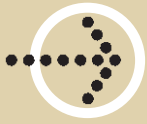
- Ser víctimas de una forma grave de trata según se define en la Ley de protección de las víctimas de la trata de personas de 2000
- Estar dispuestas a ayudar en la investigación y las actuaciones contra casos de trata de personas; y
- Haber cumplimentado de buena fe una solicitud de visado de clase T; o
- Tener reconocida por el Servicio de Aduanas e Inmigración de los Estados Unidos la condición de presencia prolongada a fin de contribuir a las actuaciones contra tratantes de personas.

Una vez que cumplan los requisitos de certificación enumerados *supra*, las víctimas de la trata reciben una carta de certificación oficial de la Oficina de Reasentamiento de Refugiados del Departamento de Salud y Servicios Humanos.

Las víctimas adultas de la trata de personas certificadas por el Departamento de Salud y Servicios Humanos tienen derecho a solicitar determinados servicios y prestaciones.

Los niños víctimas de la trata (menores de 18 años) no necesitan la certificación para recibir servicios y prestaciones. La Oficina de Reasentamiento de Refugiados expide una carta que afirma que el niño es víctima de una forma grave de trata de personas y en consecuencia tiene derecho a recibir prestaciones.

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, Campaign to Rescue and Restore Victims of Human Trafficking (Campaña para el rescate y recuperación de las víctimas de la trata de personas), http://www.acf.hhs.gov/trafficking/about/cert_victims.html



capítulo 7

CONDICIÓN DE INMIGRANTE DE LAS VÍCTIMAS, SU REPATRIACIÓN Y SU REASENTAMIENTO

La expulsión y la repatriación inmediata de las víctimas de la trata no las alienta a dar pruebas ni a testificar contra los traficantes, y además contravienen sus derechos básicos como víctimas.

Con frecuencia las víctimas de la trata no se encuentran en situación de residencia regular en el Estado de destino, bien porque llegaron ilegalmente o bien porque su permiso de residencia ha caducado. Por ello, tal vez teman ser expulsadas del Estado si denuncian su situación a las autoridades o si, durante una investigación, la policía descubre que se encuentran en el Estado de manera ilegal. Muchos Estados de destino no están dispuestos a ayudar a las víctimas de la trata a regularizar su situación de residencia. Como consecuencia, se niega a esas víctimas el acceso a protección, asistencia, reparaciones civiles y justicia. Su expulsión también supone que no se podrá disponer de ellas para que colaboren en las actuaciones contra los traficantes.

PERÍODO DE REFLEXIÓN

Lo ideal sería conceder a las víctimas de la trata un período de reflexión seguido de un permiso de residencia temporal o permanente, tanto si pueden o quieren testificar como si no. Con esta protección crece la confianza de las víctimas en el Estado y en la capacidad del mismo para proteger sus intereses. Una vez recuperada, la víctima de la trata que confía en el Estado tiene más probabilidades de tomar una decisión con conocimiento de causa y de colaborar con las autoridades en el enjuiciamiento de los traficantes. Debe prestarse especial atención a los niños víctimas, es decir a los menores de 18 años; su interés superior debe ser la consideración primordial en todos los procedimientos y políticas que los atañan.

Para más información, véase el dictamen del Grupo de Expertos de la Comisión Europea sobre Trata de seres Humanos de 16 de abril de 2004, relativo al periodo de reflexión.

El Grupo de Expertos emitió el dictamen en relación con el papel de la Comisión Europea en las negociaciones para una convención europea sobre medidas contra la trata de seres humanos y permisos de residencia para las víctimas de dicha trata.

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/opinion_experts_group_2004_en.pdf

PERMISOS DE RESIDENCIA

El artículo 7 del Protocolo contra la trata de personas establece que cada Estado Parte “considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.” Al aplicar esa disposición, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.

El Estado de destino no puede ofrecer asistencia y protección eficaces a las víctimas de la trata si no se les concede un período de reflexión o un permiso de residencia temporal, o si les criminaliza por su situación irregular de residencia o de empleo. Además, un período de reflexión o un permiso de residencia temporal será útil para dar a la víctima oportunidades de tomar una decisión con conocimiento de causa acerca de si desea testificar en el proceso judicial contra el traficante.

Puede crearse un plan para conceder protección humanitaria a las víctimas de la trata de personas. En algunos casos, esa protección otorga a las víctimas otros derechos y prestaciones. A menudo los permisos de residencia para las víctimas de la trata son llamados “permisos de residencia por razones humanitarias” y pueden concederse de manera temporal o permanente.

Existe una serie de instrumentos internacionales en virtud de los cuales pueden concederse estos permisos. Ente ellos se encuentran declaraciones, convenciones y directrices de las Naciones Unidas, incluido el Protocolo contra la trata de personas, así como cláusulas concretas de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, de 1990 (resolución 45/158 de la Asamblea General, anexo), y otros documentos políticamente vinculantes del Consejo de Europa, la Unión Europea y la OSCE. Si bien el tema central de estos documentos es por lo general prever un período de reflexión o una residencia temporal para colaborar en la acusación durante las actuaciones penales contra el traficante, a menudo contienen también otras disposiciones sobre la residencia temporal de las víctimas, tanto si participan en un proceso judicial como si no, y también sobre la residencia permanente por motivos humanitarios.

Los Estados han establecido permisos de residencia para las víctimas de la trata de personas según diversos enfoques, restringiendo en algunos casos el tipo de víctima que puede beneficiarse de esos permisos o la clase de circunstancias que les permiten optar a dicho permiso. Estas precisiones restrictivas a menudo son resultado de la definición jurídica de la trata que se aplica en el Estado en cuestión y muestran la gran importancia a efectos prácticos que tiene la definición jurídica de trata adoptada por un Estado.

ASILO DE LAS VÍCTIMAS EN CALIDAD DE REFUGIADOS

En algunos casos las víctimas de la trata de personas pueden reunir las condiciones para solicitar asilo, sobre todo cuando no es posible repatriarlas. Ayudar a las víctimas a solicitar asilo puede ser una parte crucial de los servicios de asistencia

que se les prestan. Las leyes, los programas y las intervenciones contra la trata de personas no deberían afectar al derecho de las víctimas a solicitar y gozar de asilo en caso de persecución, conforme al derecho internacional de los refugiados. Para solicitar protección en virtud de una ley de protección de refugiados, las víctimas de la trata de personas deben alegar y demostrar que han huido de una persecución, tal como se define en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados²⁵.

La convención define a un “refugiado” como una persona que, “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Los siguientes instrumentos ofrecen ejemplos prácticos de cómo atender la necesidad de regularizar la situación de las víctimas como inmigrantes y de cómo tomar medidas para proceder, cuando sea necesario, a su repatriación o a su reasentamiento.

INSTRUMENTO 7.1 Período de reflexión

Antecedentes

El período de reflexión tiene por fin proteger los derechos humanos de las víctimas de la trata; les ofrece la posibilidad de empezar a recuperarse de sus experiencias y de tomar una decisión con conocimiento de causa acerca de si ayudar y colaborar en los procedimientos penales, facilitando así la reunión de datos confidenciales del *modus operandi* de los tratantes.

Como muchas víctimas de la trata se encuentran en situación inmigratoria irregular, el período de reflexión les garantiza asistencia y apoyo adecuados como un alojamiento seguro, orientación psicológica, servicios sociales y médicos y asesoramiento jurídico. El período de reflexión se reconoce hoy en día como práctica óptima y medida humanitaria. En este instrumento se presenta el ejemplo de la Directiva del Consejo de la Unión Europea relativa a la expedición de un permiso de residencia, incluido el período de reflexión.

Directiva del Consejo de la Unión Europea relativa a la expedición de un permiso de residencia

En el artículo 6 de la Directiva 2004/81/CE del Consejo relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes, se establece que los Estados miembros garantizarán que se conceda a las víctimas de la trata de

²⁵Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545.

personas “un período de reflexión que les permita recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que puedan decidir con conocimiento de causa si cooperan con las autoridades competentes”.

En el artículo 7 se dispone que los Estados miembros velarán por que a las víctimas de la trata que no posean suficientes recursos se les garantice la subsistencia y el acceso a tratamiento médico de urgencia, y satisfarán las necesidades especiales de los más vulnerables, incluyendo, en su caso, la asistencia psicológica. Además, los Estados miembros pondrán a disposición de las víctimas de la trata servicios de traducción e interpretación, y podrán facilitarles asistencia jurídica gratuita, si así lo dispone su legislación nacional y en las condiciones establecidas por ésta.

A la expiración del período de reflexión, si un Gobierno estima que una persona que ha sido víctima de la trata cumple los criterios establecidos, podrá expedirle un permiso de residencia de duración limitada en función de la duración de las investigaciones o las acciones judiciales.

El texto completo de la Directiva puede consultarse en: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_261/l_26120040806en00190023.pdf

Bélgica

En Bélgica se otorga a las víctimas de la trata de personas un período de reflexión de 45 días. Una de las condiciones principales para otorgar el período de reflexión es que la víctima rompa los lazos con los traficantes y acepte la ayuda de un centro especializado.

Si la víctima decide testificar, se le expide una declaración de llegada “aankomstverklaring” válida por tres meses. Tras prorrogar una vez esa declaración de llegada, se realiza una inscripción en el registro de extranjeros que tendrá una validez de seis meses. Con esos dos documentos la víctima puede acceder al mercado laboral. Además, recibe asistencia social, tiene derecho a la educación y a asistencia jurídica y psicológica.

Véase <http://www.antislavery.org/homepage/resources/humantraff/Belgium.pdf> y http://www.enawa.org/NGO/Blinn_Final_Report.pdf

Alemania

En Alemania se puede conceder a las víctimas de la trata de personas un período de reflexión para que recapaciten sobre si desean testificar contra el infractor o los infractores en el proceso judicial. El período de reflexión normal es de cuatro semanas y en algunos Estados federados puede prorrogarse hasta tres meses. Si al término de este período la víctima decide testificar, se le expide un permiso de residencia válido hasta que testifique. Si decide no testificar, la víctima es obligada a abandonar el país después de las cuatro semanas del período de reflexión.

http://www.enawa.org/NGO/Blinn_Final_Report.pdf

Noruega

En Noruega las víctimas de la trata de personas disponen de un período de reflexión de 45 días durante el cual se les da la oportunidad de evaluar su situación y decidir si desean colaborar con la policía en la investigación y actuaciones contra de los autores del delito.

<http://odin.dep.no/jd/norsk/aktuelt/pressem/012101-070119/dok-bn.html>

INSTRUMENTO 7.2 Permisos de residencia temporales o permanentes para las víctimas

Antecedentes

El presente instrumento se refiere al artículo 7 del Protocolo contra la trata de personas. El artículo tiene por objeto el régimen aplicable a las víctimas de la trata en el Estado receptor. Ello tiene que ver con la adopción de medidas para permitirles permanecer en un Estado cuando proceda, ya sea temporal o permanentemente. El instrumento expone como ejemplos los de algunos Estados que han adoptado estas medidas, así como el de una Directiva del Consejo de la Unión Europea relativa a permisos de residencia para víctimas de la trata de personas. Estas medidas pueden tener un gran efecto en las víctimas impulsándolas a testificar contra sus traficantes. También facilitan la labor de las organizaciones no gubernamentales que alientan a las víctimas a quienes asisten a denunciar incidentes al Gobierno.

Disposiciones del Protocolo contra la trata de personas

El Artículo 7 del Protocolo contra la trata de personas aborda la cuestión de la situación de las víctimas del siguiente modo:

1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.
2. Al aplicar la disposición contenida en el párrafo 1 del presente artículo, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.

Los Estados Parte en la Convención no están obligados a adoptar legislación relativa a la situación de las víctimas. No obstante, en varios Estados en que se han adoptado medidas para la residencia temporal o permanente de las víctimas de la trata de personas, estas medidas han tenido un fuerte efecto positivo sobre las víctimas impulsándolas a testificar contra los traficantes, y también sobre las organizaciones no gubernamentales que las atienden y alientan a denunciar incidentes al Gobierno.

Ejemplos de buenas prácticas

Países Bajos

En los Países Bajos se aplica el procedimiento B9 a las presuntas víctimas de la trata de personas. La policía utiliza una serie de indicadores (falta de documentos de identidad, restricción de la libertad, etc.) para descubrir a posibles víctimas de la trata. Según este procedimiento, se da a las víctimas que deciden testificar la posibilidad de permanecer en los Países Bajos con un permiso de residencia temporal. Este permiso es válido durante el período de investigación y hasta el fin del juicio. Después, la víctima puede solicitar un permiso de residencia permanente por razones humanitarias. Es deber de la policía dar a conocer el proceso B9 a toda persona que se sospeche es víctima de la trata. Para más información acerca del procedimiento B9, véase el informe sobre los Países Bajos que figura en el documento de la Comisión Europea en:

<http://www.nswp.org/pdf/HIPPOKRATES.PDF>

Italia

En Italia el artículo 18 de la Ley de inmigración ofrece un permiso de residencia temporal a las víctimas de la trata con el fin de darles la oportunidad de escapar de la violencia y la influencia de la organización delictiva y de participar en un programa de asistencia y reinserción social. Ese permiso de residencia temporal permite acceder a servicios de asistencia, a la educación, o al mercado laboral.

El permiso tiene una validez de seis meses y puede renovarse por un año o más, si es necesario.

Italia ofrece protección a las víctimas tanto si están dispuestas a testificar como si no. Este planteamiento contempla sobre todo la necesidad de proteger a la víctima, y más que la contribución de la misma a las actuaciones penales iniciadas por el Estado. Desde el punto de vista de los derechos humanos, este modo de proceder, que también incluye el derecho de las víctimas de la trata a trabajar y reinserirse en la sociedad, es la respuesta más eficaz.

Véanse <http://www.antislavery.org/homepage/resources/humantrafficking/italy.pdf> y http://www.enawa.org/NGO/Blinn_Final_Report.pdf

Reino Unido

En el Reino Unido si una víctima de la trata no quiere o no puede volver a su Estado de origen, el Servicio de Inmigración puede evaluar su situación. Las normas vigentes permiten regularizar temporalmente la situación migratoria de una víctima de la trata. Si la víctima expresa temor a volver a su Estado de origen, el Servicio de Inmigración examina las condiciones generales existentes en el Estado en cuestión y si es probable que las experiencias vividas por la víctima supongan un mayor riesgo para ella. Si una víctima ha proporcionado asistencia sustancial en la investigación policial de un delito grave y se la requiere como testigo en un proceso penal, existen disposiciones para que la policía solicite la regularización de su estancia al Servicio de Inmigración.

(continuación)

Ejemplos de buenas prácticas (*continuación*)

Estados Unidos

En virtud de la Ley de protección a las víctimas de la trata de personas, de 2000, se creó el visado T, que permite a las víctimas de formas graves de trata convertirse en residentes temporales en los Estados Unidos. La Ley reconoce que repatriar a las víctimas a sus Estados de origen a menudo no redundaría en su interés bien entendido, y que debe dárseles la oportunidad de rehacer sus vidas sin la amenaza de la deportación. Los titulares de un visado T pueden aspirar a la residencia permanente después de tres años siempre que:

- Sean personas de buena condición moral
- Hayan satisfecho toda petición razonable de asistencia en la investigación durante esos tres años, y
- Se expongan a dificultades extremas si son expulsadas de los Estados Unidos.

El visado T es un cambio en la política inmigratoria de los Estados Unidos, que antes consideraba a las víctimas de la trata como extranjeros ilegales sujetos a deportación. Este visado permite a la víctima permanecer en los Estados Unidos para colaborar con las autoridades federales en la investigación y actuaciones contra los casos de trata de personas. Si se establece que la víctima puede sufrir “dificultades extremas que supongan daños inusuales y graves” en caso de volver a su Estado de origen, se le permite permanecer en los Estados Unidos. El propósito de este procedimiento es actuar contra los traficantes y ofrecer la máxima protección a las víctimas.

Véase http://www.acf.hhs.gov/trafficking/about/TVPA_2000.pdf

Directiva del Consejo de la Unión Europea relativa al permiso de residencia

El objetivo de esta Directiva es mejorar el marco legislativo de la Unión Europea para combatir la trata de personas y la inmigración ilegal otorgando permisos de residencia de duración limitada a las víctimas de la trata.

A la expiración del período de reflexión (véase el instrumento 7.1), si un Gobierno estima que una persona víctima de la trata cumple los criterios establecidos, podrá expedirle un permiso de residencia de duración limitada, dependiente de la duración de las investigaciones o las acciones judiciales. El artículo 8 establece que para obtener el permiso, la víctima ha de mostrar una clara voluntad de cooperar con las autoridades competentes y ha de romper todas las relaciones con los presuntos autores del delito de trata de personas o de acciones de ayuda a la inmigración ilegal. Los titulares del permiso de residencia podrán acceder al mercado laboral, a la formación profesional y a la educación, conforme a las condiciones y los procedimientos establecidos por los Gobiernos nacionales.

El texto completo de la Directiva se encuentra en:

http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_261/l_26120040806en00190023.pdf

INSTRUMENTO 7.3 Repatriación de las víctimas: obligaciones de los Estados

Antecedentes

Este instrumento explica las disposiciones relativas a la repatriación de las víctimas del artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas.

Víctimas que se enfrenten a un proceso de deportación

Es posible que haya víctimas de la trata que se enfrenten a una deportación antes de haber podido acreditar que efectivamente han sido víctimas de tal delito. En

Protocolo contra la trata de personas

Artículo 8

Repatriación de las víctimas de la trata de personas

1. El Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que ésta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad.
2. Cuando un Estado Parte disponga la repatriación de una víctima de la trata de personas a un Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor, velará por que dicha repatriación se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona, así como el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata, y preferentemente de forma voluntaria.
3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.
4. A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor 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. El presente artículo no afectará a los derechos reconocidos a las víctimas de la trata de personas con arreglo al derecho interno del Estado Parte receptor.
6. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier acuerdo o arreglo bilateral o multilateral aplicable que rijan, total o parcialmente, la repatriación de las víctimas de la trata de personas.

muchos países, aparte de los procesos penales contra los delincuentes, no existen procedimientos judiciales o administrativos formales para declarar a alguien víctima de la trata.

Deportar a una víctima puede comprometer el éxito de un futuro enjuiciamiento penal. Además, el párrafo 3 del artículo 25 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el apartado *b)* del párrafo 2 del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas establecen que los Estados Parte deberán garantizar que las víctimas puedan expresar sus opiniones y preocupaciones en las etapas apropiadas de las actuaciones contra los delincuentes. Ello puede exigir que se aplase la deportación hasta que se haya llegado a dicha etapa.

Entre las medidas que cabe considerar para responder a las numerosas y complejas situaciones que surgen cuando una víctima se enfrenta a la deportación conviene señalar las siguientes:

- Enmendar las leyes penales y demás legislación para introducir la definición de “trata de personas” y dar a quienes aleguen ser sus víctimas la oportunidad de manifestarlo en las actuaciones adecuadas, incluidos los procedimientos para deportarlas como inmigrantes ilegales y los procesos en que se les enjuicie por delitos que supuestamente hayan cometido mientras eran víctimas.
- Adoptar disposiciones legislativas o reglamentarias que obliguen a los funcionarios o a los tribunales competentes en asuntos relacionados con la inmigración ilegal y la deportación a no proceder a la deportación de una víctima mientras dicha persona sea o pueda ser requerida en actuaciones penales contra presuntos traficantes o relativas a otros delitos contemplados en la Convención contra la Delincuencia Organizada, o bien en procesos civiles contra los presuntos traficantes.
- Adoptar medidas para que cuando sea deportada una víctima se tomen disposiciones que garanticen su protección. El párrafo 2 del artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas dispone que toda repatriación de una víctima deberá realizarse “teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona”. Este requisito se aplica a todas las víctimas, incluso a aquellas no llamadas a testificar.

Además, en virtud del artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas, los Estados Parte han de:

- Facilitar y aceptar la repatriación de las víctimas que sean nacionales o que tengan derecho de residencia permanente en sus territorios, teniendo debidamente en cuenta su seguridad, y
- Verificar, sin demora indebida, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tiene derecho de residencia permanente en su territorio, y expedir los documentos de viaje necesarios para el reingreso en el territorio del Estado.

INSTRUMENTO 7.4 Repatriación de las víctimas: procedimientos

Antecedentes

El presente instrumento ofrece ejemplos de procesos administrativos de repatriación de las víctimas y de acuerdos bilaterales internacionales que la facilitan.

Procedimientos de repatriación

En el artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas se establece que los Estados deberán cooperar en los trámites de repatriación de las víctimas. Cuando el Estado receptor lo solicite, los Estados de origen verificarán si la víctima de la trata es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el Estado receptor. Si la víctima carece de la debida documentación, los Estados de origen también expedirán los documentos de viaje o de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él. Además, los Estados receptores han de garantizar que en la repatriación se tenga debidamente en cuenta la seguridad de la persona, así como el estado de cualquier procedimiento jurídico relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata.

Es posible que la víctima repatriada todavía esté traumatizada y sufra problemas de salud y psicológicos como resultado de su experiencia, o que todavía tema ser castigada por su traficante. Para abordar estos problemas son esenciales, entre otras cosas, la cooperación bilateral entre el Estado receptor y el Estado de origen, y la protección ante los peligros y las represalias de los traficantes que acechen a la víctima después de su retorno. Es importante cooperar con organizaciones no gubernamentales que ayuden a la víctima en el Estado receptor y puedan seguir ayudándola una vez repatriada. Unos buenos programas de apoyo que completen la asistencia ofrecida en el Estado receptor son imprescindibles para la reinserción de la víctima.

Acuerdos bilaterales

Acuerdo entre Nigeria y el Reino Unido

En noviembre de 2004 Nigeria y el Reino Unido firmaron un memorando de entendimiento con vistas a mejorar la cooperación bilateral para prevenir, reprimir y castigar la trata de personas. Los objetivos del memorando son:

- Facilitar la cooperación internacional, establecer objetivos comunes y prevenir, reprimir y castigar la trata de personas
- Proteger a las víctimas de la trata y asistirles para que puedan reinsertarse en su entorno original
- Ofrecer apoyo mutuo, fomento de capacidad y refuerzo de las posibilidades institucionales para prevenir, reprimir y castigar con efectividad el delito de la trata de personas

- Fomentar la cooperación entre los dos países para cumplir los objetivos arriba expuestos

En cuanto al retorno y la repatriación de las víctimas, los dos países han acordado facilitar y aceptar sin demora indebida o injustificada el regreso de las mismas a sus países de origen, teniendo debidamente en cuenta su seguridad. El país que repatriará a una víctima de la trata tendrá en cuenta su seguridad, sus derechos humanos y su bienestar y le permitirá volver con sus pertenencias y bienes, siempre a reserva de lo dispuesto en la legislación relativa al producto del delito.

Ley de protección de las víctimas de la trata y prevención de la violencia (año 2000, Estados Unidos)

En esta ley se establece que el Secretario de Estado y el Administrador de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, en consulta con las organizaciones no gubernamentales pertinentes, deberán crear y ejecutar programas e iniciativas en Estados extranjeros para ayudar a la integración, inserción o reasentamiento seguros, según proceda, de las víctimas de la trata. La ley prescribe, asimismo, que se tomen las medidas adecuadas para mejorar la cooperación entre países extranjeros, incluidos los Estados de origen.

Se ofrece a los Estados, directamente o a través de organizaciones no gubernamentales, financiación para programas, proyectos e iniciativas. Ello incluye la creación y el mantenimiento de instalaciones, programas, proyectos y actividades para la protección de las víctimas.

Estos principios son la base de un sistema de retorno y reintegración que protege los derechos humanos de las víctimas de la trata a un retorno seguro y asistencia para su reintegración en el Estado de origen. Los programas que sigan estos principios deberían ofrecer una amplia variedad de servicios adaptados a las necesidades concretas de cada víctima, como orientación antes y después del retorno, apoyo económico, ayuda para la integración, asistencia de seguimiento y remisión a servicios, mediación familiar, continuación de la educación, oportunidades de autosuficiencia y búsqueda de empleo en el Estado de origen. Todo ello es importante para la supervivencia y el bienestar de la víctima de la trata que ha sido repatriada y para evitar que caiga otra vez en manos de traficantes.

Organizaciones no gubernamentales en los Estados de destino

Las organizaciones no gubernamentales locales han asumido la tarea de asistir a las víctimas de la trata, prestarles apoyo y facilitar su retorno. En muchos Estados disponen de programas amplios y bien elaborados en concertación con los Gobiernos.

Para que se cumpla el espíritu del Protocolo contra la trata de personas y para el retorno seguro y la inserción de las víctimas de la trata, los programas y la asistencia prestada en los Estados de destino deberían ir seguidos de intervenciones complementarias en el Estado de origen. Las víctimas tal vez estén más dispuestas

a denunciar el delito y a participar en programas de asistencia en el Estado de destino si entienden que también se les prestará apoyo y asistencia cuando vuelvan a sus Estados de origen.

Los modelos ofrecidos en estos Estados permiten a la víctima empezar a avanzar hacia su recuperación. Para el éxito de esta labor de restablecimiento es decisivo que la asistencia continúe una vez que la víctima vuelve a su país. Siempre que sea posible debería haber comunicación y acuerdos entre el Estado receptor y el Estado de origen que prevean medidas de seguimiento, tramitación de los casos e información sobre resultados. Debería indicarse a la víctima la asistencia que tendrá a su disposición cuando vuelva a su país y cómo puede acceder a ella.

INSTRUMENTO 7.5 Facilitar la repatriación de las víctimas

Antecedentes

Tanto si la repatriación es por propia voluntad como si no, las mujeres y los menores que han sido víctimas de la trata suelen necesitar ayuda cuando vuelven a sus familias, su comunidad o su Estado. El retorno y la reinserción suelen ser procesos difíciles en que las víctimas se enfrentan a problemas psicológicos, familiares, de salud, jurídicos y económicos. Muchas veces tienen dificultades para reinsertarse en sus familias y comunidades. Para facilitarles este proceso, se les puede ofrecer ayuda.

La asistencia para la reinserción debe ser parte integrante de los programas de retorno voluntario, para así llegar a las causas fundamentales de la trata y evitar que las víctimas vuelvan a caer en manos de traficantes después de su retorno. Algunos elementos de reinserción que deben incluir estos programas son, entre otros, la asistencia médica y psicológica, la protección de seguridad, la formación profesional, la orientación laboral, el empleo subvencionado, el autoempleo y el microcrédito adaptado a cada caso, todo ello para mejorar las condiciones de vida de las víctimas en sus Estados de origen.

Fases del proceso de retorno y reintegración

Identificación

El proceso comienza con una solicitud de retorno o repatriación que presenta la víctima, una institución o una organización de asistencia a víctimas en el Estado receptor. En ese momento hay que comprobar que la víctima efectivamente quiere volver a su país de origen (en caso de repatriación voluntaria) o que ha de volver (en caso de deportación) y hay que obtener la siguiente información:

- ¿Quién es la víctima (nombre, dirección en el Estado de origen y documentos de identidad, si están disponibles)?
- ¿Dónde reside la víctima actualmente (incluidos sus datos de contacto)?
- ¿Con quién desea reunirse (nombres, parentesco con la víctima y dirección)?

Búsqueda de la familia

En el Estado de origen, la organización de apoyo debe localizar o buscar a la familia de la víctima. La finalidad de esta búsqueda es:

- Comprobar que dicha familia existe y que tiene parentesco con la víctima, para asegurarse de entregar a ésta a la persona debida
- Obtener la dirección actual de la familia.

Evaluación de la familia

La reunificación nunca es un retorno a la situación anterior al incidente de la trata. La víctima, en muchos aspectos, no es la misma persona que antes, y la familia ha pasado por experiencias nuevas. La evaluación de la familia sirve para determinar si debe procederse a la reunificación y, en caso afirmativo, prepararla. También se evalúan las necesidades de la familia para decidir si hace falta postratamiento y de qué tipo. Debe informarse a la víctima del resultado de la evaluación para confirmar que desea volver con su familia en las condiciones en que ésta se encuentra en esos momentos.

Para lograr una reunificación y reinserción satisfactorias, la evaluación de la familia debe incluir:

- Las causas del incidente de la trata (o, en algunos casos, las razones por las que la víctima abandonó a su familia)
- La situación socioeconómica de la familia
- La actitud de los padres y familiares ante la posibilidad de la reunificación.

Preparar a la familia para la reunificación

Se puede ayudar a la familia a prepararse mental y emocionalmente para la reunificación.

Preparar el viaje

La víctima necesita ayuda para obtener los documentos de viaje necesarios y otros documentos pertinentes, y realizar las gestiones que se precisen. Para su seguridad, debería viajar acompañada en los dos países. Las organizaciones que ayuden a la víctima en el Estado receptor y en el Estado de origen deben coordinar su retorno (también con las autoridades de inmigración y gubernamentales, si se trata de un retorno oficial). Ello es necesario para garantizar un apoyo continuo a la víctima, así como su seguridad.

Apoyo psicológico y emocional

Es muy importante ayudar a la víctima que se va a repatriar a prepararse psicológica y emocionalmente para el retorno y la reunificación. Es posible que también se necesite el apoyo de parientes y amigos en el lugar de origen.

Fuente: Training Manual for Combating Trafficking in Women and Children, manual redactado como parte del Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la trata de mujeres y niñas en la subregión del Mekong. El manual puede consultarse en: http://www.un.or.th/traffickingProject/trafficking_manual.pdf

Dificultades que enfrentan las víctimas al volver a sus Estados de origen

En Training Manual for Combating Trafficking in Women and Children, manual redactado como parte del Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la trata de mujeres y niñas en la subregión del Mekong, se exponen algunas de las dificultades que enfrentan las víctimas de la trata a su retorno:

- Las mujeres y los niños víctimas de la trata con frecuencia ya no tienen documentos personales como el pasaporte o el documento nacional de identidad, o nunca los han atenido, y suelen necesitar ayuda para viajar de vuelta en condiciones de seguridad.
- La mujer o el niño pueden sentirse avergonzados de volver a casa sin haber ganado mucho dinero para mantener a la familia o pagar deudas, teniendo en cuenta que ese fue precisamente el motivo por el que se marcharon. Por eso tal vez sientan que han fracasado y han fallado a sus familias. Es posible que la familia también sienta lo mismo hacia las víctimas.
- En algunas sociedades la aceptación social de quien vuelve a la comunidad depende de si pudo enviar dinero mientras estuvo fuera o no. Aunque muchas veces las comunidades menosprecian a las mujeres que han sido trabajadoras sexuales, es probable que las acepten, hasta cierto punto, si han enviado o traen con ellas dinero para sus familias. Sin embargo, la mayoría de las víctimas de la trata no consiguen enviar dinero a sus familias mientras están fuera porque no ganan lo suficiente.
- Las oportunidades laborales en la comunidad a la que vuelven suelen ser muy limitadas, los salarios normalmente son bajos y algunas víctimas consideran el trabajo más fatigoso que el que realizaban donde las llevó la trata o estaban antes.
- Algunas víctimas se han acostumbrado a un estilo de vida diferente mientras estaban fuera, a vivir en ciudades, llevar ropa diferente o tener más libertad que la que tienen cuando regresan a su hogar. Les puede ser difícil volver a adaptarse a un ritmo de vida más lento y al aislamiento de las zonas rurales.
- Las mujeres y las niñas que han sido trabajadoras sexuales, por vergüenza, no suelen compartir sus verdaderas experiencias con sus familias y comunidades. También pueden sentirse alienadas de sus familias por las experiencias a menudo humillantes que han sufrido. Además, es posible que la comunidad las menosprecie, las considere perdidas, no aptas para el matrimonio y una mala influencia para las demás jóvenes. Algunas de las víctimas ven una salida en la vuelta al comercio del sexo como trabajadoras sexuales o incluso como captadoras.

(continuación)

Dificultades que enfrentan las víctimas al volver a sus Estados de origen (continuación)

- La relación entre la mujer o el niño y su familia puede haber cambiado por la experiencia de la trata. Los hijos o hijas que vuelven a menudo están resentidos y piensan que sólo existen para mantener a sus padres y a sus familias. Los padres y los parientes también sienten a veces que tienen menos control sobre sus hijas, hijos o esposas. En el caso de las mujeres casadas, puede que el esposo haya encontrado una nueva pareja u otra esposa mientras ellas estaban fuera, o tal vez la mujer haya encontrado otro compañero. En ocasiones alguno de los cónyuges desea romper el matrimonio porque ya no hay confianza entre ellos, sobre todo si la mujer ha sido trabajadora sexual o se sospecha que lo ha sido.
- Algunas víctimas vuelven enfermas. A veces la enfermedad ha sido provocada por las condiciones en que trabajaban, por el uso indebido de drogas o alcohol o por abusos físicos o sexuales. La enfermedad puede complicarse, porque normalmente las víctimas no pueden acceder a un buen tratamiento médico en el Estado o lugar de destino.
- Las víctimas que vuelven también pueden tener problemas emocionales o psicológicos, lesiones de la columna vertebral, problemas respiratorios, tuberculosis, malnutrición, problemas dentales, enfermedades de transmisión sexual o VIH/SIDA, lesiones causadas por agresiones o complicaciones derivadas de operaciones o de abortos. La enfermedad es una carga económica más para la familia. Si la enfermedad es el VIH/SIDA, también puede ser una vergüenza social para la persona afectada y su familia. Algunas mujeres y niños enfermos temen ser abandonados por sus familias.
- Algunas víctimas que vuelven temen a la policía y a otras autoridades, sobre todo si han sufrido abusos o corrupción o mientras estaban en sus manos cuando eran víctimas de la trata. También pueden temer que no las traten bien porque abandonaron el Estado o la zona de manera ilegal.
- No es infrecuente temer las represalias o la persecución de los traficantes, especialmente si estos están involucrados en otros delitos como el comercio de armas o de droga y las víctimas han sido testigos de estas actividades.
- En conclusión, las víctimas de la trata que vuelven a sus hogares pueden tener diversos problemas. Si no se les resuelven ni se les da apoyo, es probable que vuelvan a sufrir abusos y explotación de nuevo, e incluso que vuelvan a ser víctimas de la trata. Como cada caso es diferente, las organizaciones que ayudan al retorno y a la reintegración en el Estado de origen tienen que averiguar exactamente qué tipo de ayuda necesita la víctima. La información necesaria para ello puede obtenerse con una planificación cuidadosa y antes del retorno:
 - En el Estado de destino, preguntando a la persona que desea volver y a cualquier institución u organización que la ayude o se cuide de ella.
 - En el Estado de origen, preguntando a la familia o a los familiares más cercanos con quien la víctima ha de volver.

Fuente: Training Manual for Combating Trafficking in Women and Children, manual redactado como parte del Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la trata de mujeres y niñas en la subregión del Mekong: (http://www.un.or.th/traffickingProject/trafficking_manual.pdf).

Programas de ayuda de la Organización Internacional para las Migraciones

Rara vez se conceden a las víctimas de la trata permisos de residencia permanente por motivos humanitarios, y la mayoría de las víctimas acaban teniendo que volver a su Estado de origen o marcharse a otro Estado. Muchas de esas víctimas necesitan ayuda para volver a sus hogares. La OIM ofrece recursos para tal fin. En colaboración con organizaciones no gubernamentales locales, la OIM ayuda a las víctimas en los Estados de tránsito y en los de destino final, antes de su partida, durante el viaje y también en las fases de recepción y de integración.

La OIM ofrece un programa de retorno voluntario para algunos tipos de migrantes en situación irregular a través del cual se les ayuda a obtener documentos de viaje, billetes, transporte, recepción en el Estado de origen, algunos efectos personales, una pequeña cantidad de efectivo y transporte a su destino final. También se les ofrece alojamiento por una noche y un examen médico, si lo necesitan. La organización tiene tres tipos de programas de retorno voluntario: *a)* programas para todos los migrantes en situación irregular, *b)* programas para migrantes en tránsito en situación irregular, y *c)* programas específicos de retorno por países o para grupos de migrantes.

Tras volver a sus países de origen las víctimas pueden participar de manera voluntaria en un programa de reinserción en que se les proporciona albergue, orientación, asesoramiento jurídico y apoyo familiar. También se les puede ofrecer formación profesional y orientación laboral.

Para más información sobre el programa, véase <http://www.iom.int>.

Véase también *Return Migration: Policies and Practices in Europe* (Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones, 2004), disponible en: <http://www.iom.int/documents/publication/en/return%5Fmigration.pdf>

INSTRUMENTO 7.6 Proteger a las víctimas de la trata repatriadas y refugiadas

Directrices para las actividades de prevención y respuesta: Violencia sexual y por motivos de género contra los refugiados, repatriados y desplazados internos

Los refugiados, los desplazados internos y los refugiados que han sido repatriados, en especial las mujeres y los niños, son muy vulnerables a diversas formas de abuso y explotación. El presente instrumento remite a los usuarios a las instrucciones contenidas en *Sexual and Gender-based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (Violencia sexual y por motivos de género contra los refugiados, repatriados y personas internamente desplazadas: directrices para las actividades de prevención y respuesta), publicadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en mayo de 2003. Estas directrices se adaptan a diferentes contextos y situaciones, y ofrecen un marco

para elaborar estrategias eficaces de prevención y de respuesta. Ya que la prevención y la lucha contra el complejo problema de la violencia sexual y por motivos de género requieren una colaboración interinstitucional, interdisciplinaria y multi-sectorial, las directrices también fomentan la reflexión y el debate entre organizaciones y entre colegas.

Para más información sobre estas directrices, véase:
http://www.rhrc.org/pdf/gl_sgbv03_00.pdf

Directrices para la protección de las refugiadas

La publicación *Guidelines on the Protection of Refugee Women* (Directrices para la protección de las refugiadas) apareció en 1991 con el objetivo de ayudar a los funcionarios del ACNUR y a sus asociados de ejecución a darse cuenta de las cuestiones, los problemas y los riesgos específicos que plantea la protección de las refugiadas. En esas directrices se tratan asuntos tradicionales relativos a la protección tales como la determinación de la condición de refugiada y la preservación de la seguridad física de las refugiadas. Se explican brevemente varias medidas que pueden tomarse para mejorar su protección. Se reconoce que es mejor prevenir que curar, por lo que se presentan propuestas de acción, particularmente en los sectores de asistencia tradicionales, para prevenir posibles problemas de protección o impedir que surjan. Además, se presentan enfoques para ayudar a las mujeres cuyos derechos han sido violados y, finalmente, se exponen medidas para mejorar y denunciar los problemas de protección que se producen.

Para más información, véase:
<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home?page=PROTECT&id=3b83a48d4>

INSTRUMENTO 7.7 Repatriación de menores

Antecedentes

Cuando la víctima es un menor, repatriarlo al Estado de origen no siempre es lo más adecuado. En los casos en que se ven envueltos menores deben tomarse precauciones especiales para asegurarse de que su repatriación responde a su interés superior y de que, antes de proceder a ella, hay en el Estado de origen una persona adecuada para cuidar al menor (un progenitor, otro familiar, un adulto responsable, un organismo público o una entidad de atención a la infancia) que haya aceptado hacerse responsable de él, sea capaz de ello y le proporcione los cuidados y la protección que necesita.

Discusión

En el párrafo 4 del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas se establece que cada Estado Parte, al considerar medidas para asistir y proteger a las víctimas de la trata, deberá tener en cuenta las necesidades especiales de los menores. Si no puede comprobarse la edad de la víctima y hay motivos para creer que es un

menor, un Estado Parte, de conformidad con su ordenamiento jurídico, podrá tratar a la víctima como menor según lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño hasta que se compruebe su edad. El texto completo de la Convención puede consultarse en <http://www.unicef.org/crc>.

El Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Personas recomienda que sólo se decida la repatriación de un menor que haya sido víctima de la trata tras considerar todas las circunstancias del caso, y si existen familiares o instituciones especiales en el país de origen que garanticen la seguridad, la protección, la reinserción y la rehabilitación del menor²⁶.

En otras palabras, debe ponerse en marcha un mecanismo que decida, en colaboración con el trabajador social correspondiente y con las autoridades de protección al menor, si la repatriación del menor se puede efectuar en condiciones de seguridad, y que garantice que los trámites se realicen de manera digna y respetando el interés superior del menor. Los Estados también deben aplicar procedimientos para que el menor sea acogido en el Estado de origen por un miembro de sus servicios sociales designado y responsable, por sus progenitores o por su tutor legal.

Cuando la repatriación del menor es voluntaria o en su interés superior, el Protocolo contra la trata de personas alienta a los Estados Parte a garantizar que ésta se lleve a cabo de manera rápida y segura. Si no es posible el retorno seguro del menor con su familia o a su Estado de origen, o si dicho retorno no es compatible con su interés superior, las autoridades de asuntos sociales deberían adoptar medidas duraderas para garantizar la protección efectiva del menor y salvaguardar sus derechos humanos. A este respecto, las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de destino deberían concertar acuerdos y procedimientos eficaces de colaboración mutua para investigar exhaustivamente las circunstancias individuales y familiares de la víctima menor, a fin de determinar la línea de acción que le sea más favorable.

Directrices del ACNUR para proteger a los niños no acompañados

Con frecuencia los menores no acompañados han tenido poco o ningún poder en las decisiones que los han abocado a su situación de dificultades y vulnerabilidad. Sea cual sea su condición migratoria, tienen necesidades especiales que deben atenderse. El ACNUR ha redactado un conjunto de directrices sobre las políticas y procedimientos para atender a los niños no acompañados que soliciten asilo (*Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, febrero de 1997). Estas directrices, juntamente con la publicación *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care* (Niños refugiados: directrices sobre protección y atención), incluyen recomendaciones sobre cómo obrar para que toda medida de atención y protección al menor sea compatible con el principio de respetar su interés superior. Las directrices se basan en la premisa de que los menores no acompañados deben recibir protección y asistencia eficaces de manera sistemática, completa e integrada.

²⁶El Plan de Acción fue aprobado por el Consejo Permanente de la OSCE en su decisión N° 557/Rev.1 y puede consultarse en su versión española en http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_es.pdf

Las directrices tienen tres objetivos: *a)* concienciar de las necesidades especiales de los menores no acompañados y de los derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, *b)* destacar la importancia de un enfoque global, y *c)* fomentar en cada Estado el debate sobre cómo establecer políticas y prácticas que garanticen una respuesta satisfactoria a las necesidades de los menores no acompañados. Inevitablemente, esto requerirá una colaboración estrecha entre diversos organismos gubernamentales, organismos especializados e individuos, a fin de proporcionar una atención y protección adecuadas y sin interrupción.

Las directrices pueden consultarse en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/pendoc.pdf?tbl=PUBL&id=3d4f91cf4>

Asistencia jurídica para niños solos

Centro Nacional de los Estados Unidos para Menores Refugiados e Inmigrantes

En 2005 se creó en los Estados Unidos el Centro Nacional para Menores Refugiados e Inmigrantes, con el objetivo de proporcionar servicios gratuitos a los menores no acompañados que han sido puestos en libertad tras ser detenidos en los Estados Unidos. Solos y sin recursos, estos menores no pueden contratar abogados que los representen ante la administración de justicia. Muchos menores han sido víctimas de la trata, han sido perseguidos o han sufrido violencia doméstica. Sin la ayuda de un abogado a menudo se les niega protección jurídica o el derecho de permanecer en el país.

Fuente: <http://www.refugees.org/article.aspx?id=1260&subm=75&area=Participate>



capítulo 8

ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

En la Convención contra la Delincuencia Organizada se dispone que cada Estado Parte deberá adoptar “medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación” (párrafo 1 del artículo 25). Por lo general, las disposiciones sobre protección de las víctimas se incluyen en las leyes de protección de testigos. En el párrafo 4 del artículo 24 de la Convención se establece que los Estados deberán garantizar que los requisitos de protección se apliquen también a las víctimas que actúen como testigos, pero para cumplir lo dispuesto en el artículo 25 los legisladores deben, o bien proporcionar esa protección también a las víctimas que no son testigos, o bien aprobar disposiciones paralelas para las víctimas y para los testigos. En cualquier caso, los requisitos sustantivos serán los mismos, y tanto en el artículo 24 como en el 25 se hace referencia explícita a posibles casos de “represalia o intimidación”. Además de los requisitos de protección, en el artículo 25 también se establecen medidas de asistencia a las víctimas.

La experiencia demuestra que las víctimas de la trata son reacias a acudir a las autoridades por varios motivos:

- Miedo a represalias por parte de los traficantes
- Trauma, vergüenza y miedo al rechazo de la familia y de la sociedad al volver a sus países de origen
- Esperanza de ser trasladadas clandestinamente de nuevo para tener la posibilidad de una vida mejor
- Falta de confianza
- Falta de información sobre la asistencia disponible, sobre todo de organizaciones no gubernamentales.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de 1985 (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo) se recomienda que se adopten medidas a nivel internacional, regional y nacional en favor de las víctimas del delito, a fin de mejorar su acceso a la justicia y proporcionarles un trato justo, resarcimiento, indemnización y asistencia. Los párrafos 14 a 17 enuncian los derechos de las víctimas a recibir asistencia médica, social y psicológica, servicios de salud y sociales y otros servicios de asistencia pertinentes.

Asistencia a las víctimas del delito

La ONUDD ha redactado un manual sobre justicia para las víctimas del delito y del abuso de poder (Handbook on Justice for Victims of Crime and Abuse of Power), como herramienta para ejecutar programas de servicio a las víctimas y para elaborar políticas, procedimientos y protocolos receptivos a sus necesidades, destinados a organismos de justicia penal y a otras entidades que traten con ellas. El manual afirma que el primer paso en la prestación de servicios a las víctimas siempre debería ser atender sus necesidades físicas y médicas inmediatas. La segunda sección del manual incluye material detallado, útil y de interés para ejecutar programas de asistencia a las víctimas. El manual puede consultarse en http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards_9857854.pdf

La ONUDD también ha publicado una guía para los encargados de formular políticas relativa a la aplicación de la declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (Guide for Policymakers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power), disponible en: http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards_policy_makers.pdf

En el Protocolo contra la trata de personas se habla expresamente de la necesidad de una intervención completa y coordinada para proteger a las víctimas de la trata de personas y ofrecerles una asistencia práctica.

PROTEGER LA IDENTIDAD Y LA PRIVACIDAD DE LAS VÍCTIMAS

El párrafo 1 del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas complementa las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada y establece que deberán tomarse medidas para proteger la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales, en la medida en que el ordenamiento jurídico interno lo permita. Es posible que tenga que modificarse la legislación procesal de un Estado a fin de facultar a los tribunales, cuando proceda, para ocultar la identidad de las víctimas o proteger su privacidad de otro modo. Para ello tal vez sea necesario que las actuaciones judiciales sean confidenciales, por ejemplo, impidiendo el acceso al público o a los representantes de los medios de comunicación, o poniendo límites a la publicación de cierta información, por ejemplo, de detalles que permitan descubrir la identidad de la víctima.

FACILITAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LAS ACTUACIONES

En el Protocolo contra la trata de personas se establece la obligación de los Estados Parte de proporcionar a las víctimas información y la oportunidad de presentar sus opiniones y preocupaciones en todas las etapas de las actuaciones²⁷. Es decir, es

²⁷La obligación básica de garantizar a las víctimas la oportunidad de participar en las actuaciones se estipula en el párrafo 3 del artículo 25 de la Convención contra la Delincuencia Organizada. Esa exigencia se aplica a todos los delitos contemplados en l

obligatorio permitir a las víctimas presentar sus preocupaciones, cosa que incluye tanto declaraciones por escrito como verbales. Ello ha de hacerse sin menoscabar los derechos de la defensa.

Protocolo contra la trata de personas

Artículo 6

Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.
2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:
 - a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
 - b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.
3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:
 - a) Alojamiento adecuado;
 - b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
 - c) Asistencia médica, psicológica y material; y
 - d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.
4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.
5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.
6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

GARANTIZAR LA SEGURIDAD FÍSICA DE LAS VÍCTIMAS

Las disposiciones del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas complementan las de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativas a la prestación de asistencia y protección a las víctimas.

En el artículo 24 de la Convención se hace referencia a los peligros que suponen “la represalia o intimidación” a quienes colaboran con las autoridades, mientras que en el apartado *b)* del párrafo 1 del artículo 9 del Protocolo también se hace referencia a proteger a las víctimas “contra un nuevo riesgo de victimización”, un problema considerable en los casos de trata.

Los miedos de las víctimas suelen estar muy justificados por la posibilidad muy real de ser objeto de represalias si colaboran con las autoridades. Por ello es imprescindible ejecutar programas dotados de recursos adecuados para proteger a las víctimas durante y después de su colaboración. Algunas medidas de protección en estos casos pueden ser:

- a)* Protección física, incluida la reubicación, y permitir que se impongan límites a la revelación de información sobre la identidad y el paradero de la víctima;
- b)* Establecer normas probatorias que permitan a los testigos prestar testimonio de modo que no se ponga en peligro su seguridad.

Conforme a la Convención y al Protocolo contra la trata de personas, la obligación básica de proteger a las víctimas es aplicable a todo Estado en que se encuentren las víctimas, incluidos los Estados de origen, tránsito, destino y repatriación.

Los contactos con las autoridades estatales suelen ser muy problemáticos para las víctimas, especialmente cuando los traficantes han utilizado para intimidarlas el miedo a esas autoridades. En esos casos, las organizaciones no gubernamentales pueden jugar un papel importante como intermediarias.

Convención contra la Delincuencia Organizada

Artículo 25 **Asistencia y protección a las víctimas**

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.
2. Cada Estado Parte establecerá procedimientos adecuados que permitan a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención obtener indemnización y restitución.
3. Cada Estado Parte permitirá, con sujeción a su derecho interno, que se presenten y examinen las opiniones y preocupaciones de las víctimas en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

OFRECER LA POSIBILIDAD DE OBTENER UNA INDEMNIZACIÓN

En el párrafo 6 del artículo 6 del Protocolo se dispone que los Estados velarán por brindar a las víctimas la posibilidad de solicitar y obtener una indemnización. Si el ordenamiento jurídico interno no ofrece esa posibilidad, tal vez sea necesario aprobar leyes a tal fin. En el Protocolo no se menciona ninguna posible fuente de indemnización. Por tanto, es probable que alguna de las opciones generales presentadas a continuación, o todas ellas, cumplan los requisitos del Protocolo:

- Disposiciones que permitan a las víctimas interponer demandas civiles por daños y perjuicios contra los delincuentes y otros con arreglo al derecho legislado o al derecho consuetudinario.
- Disposiciones que permitan a los tribunales penales dictar sentencias por daños dolosos (es decir, ordenar que los delincuentes paguen una indemnización a las víctimas) o imponer órdenes de indemnización o restitución contra personas condenadas por delitos penales.
- Disposiciones que establezcan fondos o planes especiales en virtud de los cuales las víctimas puedan reclamar una indemnización al Estado por los daños y perjuicios sufridos a raíz de un delito penal.

OFRECER ASISTENCIA SOCIAL Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

El párrafo 3 del artículo 6 del Protocolo contiene una extensa lista de medidas de apoyo encaminadas a reducir el sufrimiento y los perjuicios causados a las víctimas y asistirles en su recuperación y rehabilitación.

Además del objetivo humanitario de reducir los efectos en las víctimas, existen diversas razones prácticas importantes que justifican esa disposición. La primera es que el hecho de proporcionar apoyo, alojamiento y protección a las víctimas hace que estén mucho más predispuestas a cooperar con los investigadores y fiscales y a brindarles su colaboración, un factor decisivo tratándose de un delito en el cual las víctimas casi siempre son testigos y en el que la intimidación por los traficantes se ha citado reiteradamente como un fuerte obstáculo al enjuiciamiento. No obstante, ese apoyo y esa protección no deben supeditarse a la aptitud o buena disposición de las víctimas a cooperar con las actuaciones judiciales.

INTEGRACIÓN DE LOS SERVICIOS

En los programas de asistencia y apoyo a las víctimas de la trata es fundamental que los servicios sean completos e integrados. La asistencia médica, psicológica y jurídica, el alojamiento, la educación y la capacitación no serán eficaces si se aplican aisladamente. Los diversos servicios deben colaborar estrecha, coordinada y participativamente en el interés más genuino de las víctimas a quienes asisten. Siempre que sea posible, las víctimas deberían poder acudir a una “ventanilla única”. Esto es fundamental para las víctimas menores. Una colaboración sólida de los gobiernos con las organizaciones no gubernamentales, y también entre estas

organizaciones, es el modo más eficaz de ofrecer servicios coordinados. Los servicios más efectivos son los que se ofrecen de manera holística para atender las diversas necesidades de cada persona.

INSTRUMENTO 8.1 Acceso a la información y a la representación legal

Antecedentes

Los Estados deben fomentar la participación de las víctimas de la trata en las actuaciones penales contra los traficantes. Las víctimas son una fuente importante de pruebas para el enjuiciamiento satisfactorio en un caso de trata. El presente instrumento explica la importancia de dar a las víctimas de la trata acceso a la información y, cuando se requiera, a la representación legal para facilitar su participación en las actuaciones.

Debe apoyarse a las víctimas en sus intentos de participar en el sistema de justicia recurriendo para ello a medios directos e indirectos, notificación oportuna de las novedades y las decisiones importantes, suministro de información completa sobre los procedimientos y trámites que tienen lugar, respaldo de la presencia de las víctimas en los momentos decisivos y asistencia cuando tengan oportunidad de ser oídas. La estructura del sistema de justicia debe tener en cuenta los obstáculos a que se enfrentan muchas víctimas cuando intentan acceder a él a causa de factores como la cultura, la raza, el idioma, los recursos, la educación, la edad o la nacionalidad.

Fuente: Naciones Unidas, *Handbook on Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, sección D, capítulo II, disponible en: http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards_9857854.pdf

Información a las víctimas

Las víctimas de la trata, en su condición de parte en las actuaciones penales, necesitan información en un idioma que comprendan sobre el proceso judicial y sobre sus derechos y responsabilidades. Tener acceso a la información es un punto de partida importante para que participen en las actuaciones penales. La lista más completa de derechos no servirá de nada si no se informa de ellos a las víctimas. La información sirve para prepararlas y familiarizarlas con las actuaciones penales, y también para disminuir su estrés psicológico y su ansiedad. Además, potencia su papel, les permite participar activamente en el caso y afianza sus derechos.

En el Protocolo contra la trata de personas se establece que los Estados Parte deberán proporcionar a las víctimas información sobre procedimientos judiciales y administrativos, así como asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos amparados por la ley, en un idioma que puedan comprender.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo) se dispone que se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación, de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; asimismo, se les informará de la disponibilidad de servicios sanitarios y sociales y de otra asistencia pertinente.

En ciertos ordenamientos jurídicos el derecho amparado por la ley a recibir información sobre algunas actuaciones judiciales está restringido a ciertos tipos de víctimas. En algunos casos únicamente se proporciona información básica a quienes tienen un papel formal en las actuaciones penales, por ejemplo, como testigos, como demandantes civiles o como acusación particular.

Algunos Estados han establecido por ley el deber de las autoridades que participan en actuaciones penales de informar a las víctimas del delito. Una de las ventajas de esta obligación es que los funcionarios toman conciencia más clara de su responsabilidad hacia las víctimas.

La mera existencia de una obligación legal no basta para garantizar que las víctimas tengan acceso a la información. Para que puedan aprovechar bien esa información hacen falta otras medidas como servicios de traducción y de asistencia letrada.

Representación y asistencia legales

Con frecuencia las víctimas desisten de su propósito de participar en las actuaciones judiciales porque no disponen de asesoramiento jurídico sencillo, accesible y oportuno cuando buscan asistencia y apoyo. Debería proporcionarse asesoramiento jurídico como parte del apoyo integrado que ofrecen los programas de asistencia a las víctimas. Muchas víctimas de la trata tienen miedo de los poderes públicos y las autoridades burocráticas, por eso es especialmente importante prestar asistencia y representación jurídicas. Crear vínculos estrechos entre las organizaciones no gubernamentales que proporcionan asistencia jurídica y los organismos encargados de hacer cumplir la ley puede facilitar enormemente la tarea de proteger a las víctimas y sus derechos. El establecimiento de protocolos y procedimientos formales e informales entre estos organismos debería formar parte de toda estrategia integrada de asistencia a las víctimas.

La labor de los abogados de las víctimas es informarlas de sus derechos y de su papel en las actuaciones penales y acompañarlas durante todo el proceso. Las ayudan a expresar sus opiniones y a que se respeten sus derechos procesales. Además, preparan a las víctimas para las actuaciones penales y pueden reducir las probabilidades de hacerlas pasar por otra experiencia traumática más. Aumentan la posibilidad de que los testimonios prestados sean más firmes y coherentes y contribuyan al éxito de la acción penal contra los traficantes. Hay una clara vinculación entre el acceso de las víctimas a representación jurídica y el desenlace satisfactorio de la acción penal.

Muchos ordenamientos permiten a las víctimas contratar a un abogado para que las asesore y las acompañe en el proceso, si pagan ellas mismas sus servicios. Pero las víctimas de la trata no suelen tener medios económicos para pagar a un abogado. Por tanto, hace falta poner a su disposición abogados pagados por el Estado. Además, estos profesionales deberían estar familiarizados con las necesidades y las situaciones de las víctimas de la trata y poseer la experiencia necesaria para representarlas con eficacia en las diversas actuaciones judiciales.

INSTRUMENTO 8.2 Asistencia a las víctimas

Antecedentes

En el Protocolo contra la trata de personas se establece que los Estados Parte de origen y de destino deben considerar la posibilidad de aplicar medidas dirigidas a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata. Los gobiernos, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, deberían proporcionar los siguientes tipos de apoyo: *a)* médico; *b)* psicológico; *c)* lingüístico y de traducción; *d)* de rehabilitación, formación profesional y educación; y *e)* albergue. El presente instrumento describe los servicios de asistencia en términos generales.

Lo más importante de los programas de asistencia y apoyo es que sean completos e integrados. La asistencia en materia médica, psicológica, jurídica, de alojamiento, educación y capacitación no será satisfactoria si se aplica aisladamente. La coordinación y colaboración a la hora de planificar y prestar servicios a las víctimas es la que mejor sirve a su interés. La “ventanilla única” para acceder a todos los servicios de asistencia sigue siendo la opción más eficaz de atención a las víctimas.

Asistencia médica

Es probable que las víctimas de la trata tengan necesidades médicas inmediatas que se deben encarar con carácter prioritario en el Estado de destino. Puede que tengan lesiones físicas o hayan estado expuestas a enfermedades. Es posible que se las haya obligado a consumir estupefacientes o drogas psicoactivas para mantenerlas controladas. Tal vez las víctimas mismas hayan desarrollado adicciones como medio para soportar su situación. También es posible que tengan problemas de salud mental relacionados con las afecciones físicas correspondientes. Puede ser que, ignorando las cuestiones de higiene sexual, hayan sufrido prácticas sexuales no seguras y violentas, que aumentan el riesgo de contraer VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. El primer paso para descubrir lesiones obvias e iniciar un tratamiento es llevar a cabo exámenes médicos y entrevistas iniciales, preferentemente en colaboración con organizaciones no gubernamentales adecuadas que proporcionen a la víctima una persona de apoyo y un intérprete.

Las víctimas que por algún motivo vuelven a su país sin haber recibido asistencia o apoyo médicos en el Estado de destino deben recibir atención sanitaria inmediatamente después de su retorno. Para los profesionales sanitarios del Estado de

origen es un difícil problema la identificación de estas víctimas. Establecer una colaboración con organizaciones no gubernamentales puede resultar muy útil para la información y capacitación de estos profesionales y facilitar la identificación.

Asistencia psicológica

La experiencia de la trata puede originar la ruptura sistemática de los vínculos básicos y esenciales con la familia, los amigos y los sistemas religiosos y culturales, puede destruir los valores centrales relativos a la existencia humana y provocar vergüenza por los actos violentos vividos como la tortura y la violación. Las relaciones pueden alterarse, incluso las mantenidas con la comunidad en general y las figuras revestidas de autoridad, provocando un sentimiento general de desconfianza hacia los demás y un temor a establecer relaciones nuevas. La capacidad de intimidad puede verse alterada, la pena ser honda y la depresión tornarse abrumadora. Las secuelas de la experiencia vivida pueden ser permanentes, incluso con tratamiento. Las estrategias y la asistencia destinadas a las víctimas de la trata se centran en la recuperación y el restablecimiento de la vida de la persona, ante todo en el Estado de origen.

Asistencia jurídica

Las víctimas de la trata necesitan asistencia jurídica, en especial cuando aceptan testificar en el enjuiciamiento penal del traficante y también como migrantes en situación irregular. Muchas de esas víctimas temen a los poderes públicos y a las autoridades burocráticas, por lo que la prestación de asistencia jurídica es especialmente importante. Es de gran utilidad que las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y de la asistencia jurídica colaboren estrechamente con los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los programas de apoyo a las víctimas, lo cual facilita además la protección y asistencia a las mismas.

Asistencia en materia lingüística y de traducción

Las víctimas de la trata siguen siendo muy vulnerables cuando reciben servicios en un idioma que no entienden. El idioma y la cultura son factores importantes cuando se prestan servicios y se proporciona información. Los servicios prestados juntamente con personal de enlace de grupos culturales y lingüísticos permiten a las víctimas entender mejor los procesos burocráticos a los que tienen que someterse. En muchos casos es importante proporcionar los servicios de un intérprete que sea del mismo sexo que la víctima.

Rehabilitación, formación profesional y educación

Tanto si se permite a la víctima permanecer en el Estado de destino como si finalmente vuelve a su país, se le debe proporcionar a la mayor brevedad educación, capacitación y asistencia para su rehabilitación. Si la víctima recibe un permiso de residencia temporal, debería poder acceder a los servicios necesarios de inmediato.

Albergue

Para escapar del control de los traficantes las víctimas de la trata necesitan un refugio seguro y protegido. No es posible exagerar la importancia de un albergue de este tipo. A pesar de las perspectivas de abuso reiterado, las víctimas no huyen de esa situación abusiva o de explotación porque no tienen un lugar seguro a donde ir.

Las víctimas necesitan un albergue seguro de inmediato y a largo plazo. Los programas de asistencia reconocen esta necesidad e intentan proporcionar diversos tipos de alojamiento según las necesidades de las víctimas y la etapa de recuperación en que se encuentran. La variedad de albergues disponibles debe tenerse en cuenta tanto en el Estado de destino como en el de origen. Finalmente, otro aspecto fundamental de los programas de alojamiento seguro para las víctimas de la trata es que requieran otros programas paralelos de asistencia.

Ejemplos de prácticas prometedoras

Centro de migrantes y refugiados (Cáritas, Beirut)

Actualmente Cáritas tiene en marcha, en su Centro de Migrantes y Refugiados del Líbano, dos proyectos destinados a prevenir la trata de personas.

El primero tiene como objetivo proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes en el Líbano e incluye orientación social, asistencia jurídica, concienciación pública, promoción del cambio de conductas y sesiones de orientación para ayudar a los migrantes a protegerse del abuso y a ofrecerse apoyo mutuo.

El segundo pretende crear un entorno más favorable que reduzca la incidencia de los abusos y la explotación y que reduzca los casos de trata en general. El proyecto está mejorando considerablemente la capacidad de proteger y asistir a las mujeres para que puedan huir de situaciones de abuso y explotación y encuentren soluciones dignas y duraderas.

Estos proyectos permiten a los inmigrantes protegerse del abuso, la explotación y la detención porque los ayudan a entender y utilizar las actuaciones jurídicas y a servirse de las redes sociales. Los trabajadores migrantes participan en seminarios de orientación en que se les explican sus derechos y responsabilidades en el Líbano y se les da la oportunidad de poner en práctica los conocimientos que les ayudarán a evitar el abuso, la explotación y la detención. Gracias a esos seminarios y a otros canales de comunicación, los migrantes se informan de los servicios jurídicos y sociales de que disponen en el Líbano cuando consideren que se han violado sus derechos.

La labor de prevención se realiza mediante gestiones con las embajadas, los organismos de seguridad y los agentes de captación con que proceda a fin de contactar con los migrantes recién llegados para que asistan a sesiones de orientación. También se da publicidad a estos seminarios de boca en boca y en puntos de encuentro.

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras (continuación)

Como respuesta a las necesidades especiales de las víctimas que son menores, el Centro de Coordinación para la protección de los derechos del niño ha mejorado los albergues existentes añadiendo salas especializadas y financiará una dependencia de recepción multidisciplinar en que trabajarán médicos, trabajadores sociales y fiscales. El Centro también está construyendo un local destinado al personal y una base de datos para el seguimiento de casos, y en el que habrá salas para la orientación familiar. La experiencia muestra que las víctimas menores pueden tener reacciones al trauma más duraderas y graves, y que este enfoque integrado ayuda a la protección del menor.

Residencia independiente para enfermos (Maiti, Nepal)

En algunas circunstancias las víctimas vuelven a sus países tan enfermas que necesitan albergue permanente. Esto es de especial importancia para las que sufren enfermedades que limitan la vida como el VIH/SIDA y algunas formas de hepatitis. La residencia ofrece alojamiento permanente a muchachas con graves enfermedades de transmisión sexual, así como tratamiento médico y varios tipos de formación profesional para aquellas que pueden seguirlas.

Comité contre l'Esclavage Moderne (Francia)

El Comité contre l'Esclavage Moderne ofrece ayuda y protección a las víctimas de la esclavitud doméstica, provenientes sobre todo del África occidental y Madagascar. Estas víctimas no suelen tener documentos oficiales de identidad y la vuelta a sus Estados de origen está descartada. El Comité crea programas individualizados para lograr la integración permanente de las víctimas en la sociedad francesa. La ayuda es integral y empieza con un alojamiento de urgencia en un piso protegido. A medida que las víctimas se van recuperando, reciben asistencia jurídica para defender sus derechos ante un tribunal y para obtener permisos de trabajo. El factor más importante del éxito de esta acción es que el albergue proporcionado guarda relación con los programas de asistencia, que son integrados y específicos, y el tipo de alojamiento se corresponde con la etapa de recuperación en que se encuentra la víctima. Organizaciones no gubernamentales especializadas proporcionan el personal especializado y de gestión necesarios, con financiación del Gobierno.

Organización Internacional para las Migraciones (Skopje)

La OIM ha ayudado a las autoridades de la ex República Yugoslava de Macedonia a equipar un albergue gestionado públicamente de recepción urgente y de tránsito para mujeres víctimas de la trata e inmigrantes abandonados y en apuros. Antes de la creación de este refugio, las víctimas eran retenidas en comisarías de policía hasta su deportación. Estas nuevas instalaciones son protegidas por la policía y la OIM de Skopje ofrece a las víctimas asistencia médica directa y orientación psicológica antes de que vuelvan a sus Estados de origen.

Servizio Migranti Caritas (Turín, Italia)

Dirigido por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, el Servizio Migranti Caritas gestiona un programa de rehabilitación especializado en ayudar a las víctimas

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras (continuación)

a obtener autonomía a través del trabajo. El grupo también colabora con otras organizaciones locales, capacita a trabajadores sociales, utiliza a mediadores culturales y a psicólogos y proporciona asistencia jurídica y social continuadas. Se ayuda a las víctimas con lecciones de italiano y con formación profesional, financiada por la Bolsa de Empleo Diocesana. Durante la capacitación, las mujeres jóvenes son supervisadas por un trabajador social y un psicólogo.

Albergue Little Rose (Ciudad de Ho Chi Minh, Viet Nam)

El albergue Little Rose se propone contribuir al desarrollo de un modelo eficaz y sostenible de rehabilitación y reinserción de las víctimas de la trata menores de edad que han vuelto a Viet Nam desde Camboya. Ofrece capacitación profesional a las chicas internadas para que puedan encontrar un trabajo después del período de cuatro meses de recuperación. Si una chica necesita un período de recuperación mayor, se le puede proporcionar.

Además de la capacitación profesional, se ofrecen a las chicas del albergue cursos de preparación para la vida, formación sobre los derechos de los menores, clases de alfabetización, servicios sanitarios y orientación. Cada grupo de víctimas que vuelven de Camboya está formado por 15 chicas. Tienen diversas oportunidades de compartir sus experiencias, un buen método para ayudarlas a afrontar su trauma. Todas las chicas que completan el período de cuatro meses en el albergue reciben un subsidio de reinserción. La Unión de Mujeres Vietnamitas, cooperadora principal de la OIM en este proyecto, coordina la reinserción de las niñas en sus comunidades en colaboración con un comité local de población, familia e infancia.

Campaña de rescate y recuperación de las víctimas de la trata de personas (Estados Unidos de América)

Conforme a la Ley de protección de las víctimas de la trata y de la violencia, del año 2000, el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos es el organismo responsable de ayudar a las víctimas de la trata a cumplir los requisitos necesarios para recibir prestaciones y servicios a fin de que puedan rehacer sus vidas en los Estados Unidos. Como parte de esta tarea, el Departamento ha iniciado la Campaña de rescate y recuperación de las víctimas de la trata de personas, que tiene como objetivo identificar y ayudar a las víctimas de la trata en los Estados Unidos.

La finalidad de la campaña es conseguir identificar a más víctimas de la trata y ayudarlas a recibir las prestaciones y los servicios necesarios para vivir con seguridad en los Estados Unidos. La primera fase de la campaña se centra en aquellas personas que tienen más probabilidades de encontrarse con víctimas de la trata en su vida diaria, pero que tal vez no se den cuenta de que están ante tales víctimas. Concienciando desde el principio a los trabajadores sanitarios, a las organizaciones de servicios sociales y a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley acerca del problema de la trata de personas, se espera incitar a estos intermediarios a mirar más allá de la superficie, reconocer pistas y hacer las preguntas adecuadas, porque puede que sean los únicos ajenos a la situación que tengan la oportunidad de acceder a las víctimas y ayudarlas.

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, información disponible en: http://www.acf.hhs.gov/trafficking/rescue_restore/index.html

INSTRUMENTO 8.3 Asistencia a los niños víctimas de la trata

Antecedentes

En un ordenamiento jurídico nacional, puede haber leyes y regímenes diversos de protección a la infancia cuyo objeto sea amparar a los niños víctimas de la trata. Tal vez las autoridades locales encargadas de la protección tengan la obligación imperativa de proteger y asistir a esos niños tanto si son ciudadanos del Estado conforme a derecho como si no lo son. Hay que precisar el papel de las organizaciones locales de protección y bienestar de la infancia, sean gubernamentales o no gubernamentales, para tener la seguridad de que se movilizarán debidamente y desempeñarán cabalmente su cometido como elementos de una estrategia nacional dirigida a combatir la trata de personas.

Los niños víctimas de la trata están a veces necesitados de medidas urgentes que garanticen su seguridad porque su vida se encuentre en peligro o sea probable que sufran graves daños. Su protección exige a veces mantenerlos confinados. Las medidas destinadas a garantizar la seguridad de los niños han de respetar sus derechos. El presente instrumento ofrece ejemplos de medidas para garantizar la seguridad de los niños víctimas de la trata concebidas teniendo en cuenta sus derechos y necesidades especiales.

Disposiciones del Protocolo contra la trata de personas

El párrafo 4 del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas estipula que los Estados Parte tendrán en cuenta, al estudiar las medidas de asistencia y protección a las víctimas de la trata, las necesidades especiales de los niños. Cuando no se conozca con seguridad la edad de una víctima y haya razones para creer que esa víctima es un niño, el Estado Parte puede estimar conveniente, en conformidad con su ordenamiento jurídico, tratarla como un niño con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño hasta que se verifique su edad. Además, el Estado Parte tal vez considere también conveniente:

- Nombrar, tan pronto se identifique al niño víctima, un tutor que lo acompañe a lo largo de todo el proceso hasta que se encuentre y ponga en práctica una solución duradera acorde con el interés superior del niño. En la medida posible, esta tarea de apoyo al niño víctima debería asignarse a la misma persona a lo largo de todo el proceso.
- Velar por que, durante la investigación, así como en las actuaciones penales y la vista del juicio cuando sea posible, se evite el contacto directo entre la víctima infantil y el presunto delincuente. Salvo si ello perjudica su interés superior, los niños víctimas de la trata tienen el derecho de ser informados plenamente sobre las cuestiones de seguridad y las actuaciones penales antes de decidir si testifican o no en un proceso penal. Durante el proceso, ha de prestarse la mayor atención al derecho a garantías legales y protección eficaz de los niños que testifiquen. A las víctimas infantiles que acepten prestar testimonio se les deberían conceder medidas protectoras especiales para garantizar su seguridad.

- Dar a los niños víctimas albergue apropiado para prevenir el riesgo de su nueva victimización. Procede alojarlos en locales seguros y adecuados, teniendo debidamente en cuenta su edad y necesidades especiales.
- Establecer prácticas de contratación y programas de formación especiales para asegurarse de que las personas responsables del cuidado y protección de los niños víctimas de la trata comprenden sus necesidades, son sensibles a los aspectos de género y poseen las aptitudes necesarias para asistir a los niños y garantizar la salvaguardia de sus derechos.

En lo que respecta a la asistencia médica destinada a los niños víctimas de trata con fines sexuales, véase también el capítulo 7 de las directrices de la OMS sobre asistencia médicolegal a las víctimas de la violencia sexual, que pueden consultarse en: http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/med_leg_guide_lines/en/

Plan de Acción de la OSCE contra la trata de personas

El Plan de Acción de la OSCE contiene una sección relativa a la protección de los menores que sean víctimas de la trata

10. Protección del menor

- 10.1 Velar por que se tengan plenamente en cuenta las necesidades especiales de la infancia y actuar en interés del menor al tomar decisiones respecto del alojamiento, la enseñanza y el cuidado que le sea debido. Siempre que proceda, si no existe ningún riesgo directo para la seguridad del menor se le dará acceso al sistema educativo público.
- 10.2 Sólo se decidirá la repatriación de un menor que haya sido víctima de la trata tras considerar todas las circunstancias del caso, y si existen familiares o instituciones especiales en el país de origen que garanticen la seguridad, la protección, la reinserción y la rehabilitación del menor.
- 10.3 Tener presentes las precauciones enunciadas en las directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para la protección de los menores sin acompañante al elaborar políticas destinadas a este grupo vulnerable de la población, y especialmente a aquellos que no posean documentos de identidad.
- 10.4 Utilización de acuerdos bilaterales y/o multilaterales sobre principios fundamentales de acogida debida de niños sin acompañante, a fin de aunar las iniciativas encaminadas a la protección del niño.
- 10.5 Adhesión, ratificación, y plena aplicación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Fuente: http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_en.pdf

Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Directrices recomendadas

Directriz 8

Medidas especiales para la protección y apoyo a los niños víctimas de la trata

Los daños específicos de orden físico, psicológico y psicosocial que sufren los niños objeto de trata y su acentuada vulnerabilidad a la explotación exigen que se les dé un tratamiento distinto del aplicado a los adultos víctimas de ese delito en lo que respecta a leyes, políticas, programas e intervenciones. El interés superior de los afectados ha de ser la consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños objeto de trata, con independencia de que las adopten instituciones públicas o privadas de beneficencia social, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos. Se debe proporcionarles asistencia y protección adecuadas y tener plenamente en cuenta sus derechos y necesidades especiales.

Los Estados y, cuando corresponda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, deberían considerar, además de las medidas enunciadas en la Directriz 6, la posibilidad de:

1. Cuidar de que las definiciones de trata de niños, tanto en las leyes como en las políticas, respondan a su necesidad de salvaguardias y cuidados especiales, incluida la protección legal adecuada. En particular, y en conformidad con el Protocolo de Palermo, cuando la persona afectada es un niño no deben formar parte de la definición pruebas de engaño, fuerza, coacción, etc.
2. Cuidar de que se establezcan procedimientos para la rápida identificación de los niños víctimas de la trata.
3. Cuidar de que los niños víctimas de la trata no sean objeto de procedimientos o sanciones penales por delitos relacionados con su situación como personas objeto de trata.
4. Cuando los niños no estén acompañados por un pariente o un tutor, adoptar medidas para identificar y localizar a sus familiares. Tras evaluar los riesgos y consultar con el niño, deberían tomarse medias para facilitar la reunión de los niños objeto de trata con sus familias siempre que esto se considere acorde con su interés superior.
5. En los casos en que no sea posible el regreso en condiciones de seguridad del niño a su familia, o cuando este regreso no redunde en su interés superior, adoptar disposiciones adecuadas para su cuidado que respeten los derechos y la dignidad de esa víctima de la trata.
6. En las dos situaciones a que se refieren los dos párrafos precedentes, velar por que un niño capaz de formarse sus propias opiniones goce del derecho de expresarlas libremente en todos los asuntos que lo afecten, especialmente en lo que concierne a las decisiones sobre su posible regreso a la familia, ponderándose debidamente tales opiniones de acuerdo con su edad y grado de madurez.

(continuación)

Principios y Directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (continuación)

7. Adoptar políticas y programas especiales de protección y apoyo a los niños víctimas de la trata. Se les deberían prestar servicios adecuados en materia de asistencia física, psicosocial, letrada, educativa, alojamiento y atención de salud.
8. Adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos e intereses de los niños objeto de trata en todas las fases de las actuaciones penales contra los presuntos delincuentes y en el curso de los procedimientos para obtener indemnización.
9. Proteger, según proceda, la intimidad e identidad de estas víctimas infantiles y tomar medidas para evitar la divulgación de información que pudiera permitir identificarlas.
10. Adoptar medidas para que se imparta una formación suficiente y adecuada, en particular formación jurídica y psicológica, a las personas que trabajen con niños víctimas de la trata

Fuente: http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos

La Oficina Internacional de los Derechos del Niño ha preparado la publicación *The Rights of Child Victims and Witnesses of Crime: a Compilation of Selected Provisions Drawn from International and Regional Instruments*, y ha elaborado un conjunto de directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (aprobadas posteriormente por el Consejo Económico y Social en su resolución 2005/20).

Estos dos recursos pueden consultarse en : <http://www.ibcr.org/>

INSTRUMENTO 8.4 Asistencia médica

Antecedentes

En todas las fases de una intervención se debería prestar atención a los riesgos de la salud y consecuencias perjudiciales que la trata de personas conlleva para las víctimas de la misma. La prevención y auxilio en el caso del VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual son parte integrante de los programas de

asistencia. En el presente instrumento se pasa revista a los tipos de asistencia médica que requieren las víctimas por lo general.

Descripción

Una vez descubiertas o revelada su existencia, las víctimas de la trata pueden tener necesidades médicas inmediatas a las que se debería atender con prontitud, como asunto prioritario, en el Estado de destino. Pueden haber sufrido lesiones físicas o haber estado expuestas a enfermedades peligrosas. Es posible que hayan sido obligadas por los traficantes a consumir estupefacientes o sustancias psicoactivas como medio para tenerlas bajo control. Puede que ellas mismas se hayan convertido en drogadictas como forma de sobrellevar la situación. Tal vez sufran diversos problemas de salud mental y afecciones físicas propias de los mismos.

Conviene prestar atención en primer lugar a las lesiones físicas manifiestas. Si se descubre abuso de drogas o de otras sustancias, se deberán dispensar servicios de desintoxicación y tratamiento. En muchos casos, será preciso abordar el problema de drogadicción de las víctimas antes de atender otras necesidades psicológicas.

Es posible que las víctimas desconozcan las cuestiones de salud sexual y hayan tenido que soportar prácticas sexuales sin precauciones de seguridad y violentas que aumentaran su riesgo de contraer el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. Entre las mujeres que practican la prostitución, las que han sido objeto de trata tienen por lo común las menores posibilidades de negociar las condiciones en que la ejercen. Por lo general, se les habrá negado el derecho de acceso a tratamiento médico y asistencia social. En algunos casos, tal vez hayan sido obligadas a someterse a pruebas de VIH/SIDA y se les hayan retenido los resultados, o bien se les haya dado una falsa sensación de seguridad diciéndoles que no tenían la enfermedad. Es importante que se dispensen, previa petición, servicios estrictamente confidenciales de prueba de VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. Todas las pruebas deberían complementarse con orientación apropiada anterior y posterior a las mismas.

El período de sosiego y reflexión previsto en algunos Estados da tiempo para proporcionar a las víctimas examen médico y tratamiento urgente si lo necesitan. La asistencia médica debería prestarse en todos los casos de manera apropiada y sensible a los aspectos culturales.

La coordinación de la asistencia y el tratamiento médicos recibidos por las víctimas tanto en el Estado de destino como en el de origen ofrece a las mismas las mejores perspectivas y es la forma más adecuada de procurar su restablecimiento. También puede ser provechoso para los programas médicos destinados a las víctimas de la trata colaborar con las oficinas regionales de la OMS. Véanse además las Directrices de la OMS sobre asistencia médico-jurídica a las víctimas de la violencia sexual, que pueden consultarse en: http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/med_leg_guidelines/en/

Problemas de salud que suelen tener las víctimas de la trata de personas

Las víctimas de la trata suelen padecer una serie de problemas de salud físicos y psicológicos resultantes de sus condiciones inhumanas de vida, medios sanitarios deficientes, nutrición insuficiente, inadecuada higiene personal, ataques brutales, tanto físicos como emocionales, a manos de los traficantes, condiciones peligrosas del lugar de trabajo, riesgos derivados de su ocupación y carencia general de una atención de salud de calidad.

Para esas personas, la atención de salud preventiva no existe prácticamente. Por lo general los problemas de salud no se tratan en sus fases iniciales, sino que tienden a enconarse hasta llegar a situaciones críticas, incluso de amenaza para la vida.

En muchos casos la atención de salud se encarga, al menos inicialmente, a un individuo sin cualificación contratado por el traficante, con escasa o ninguna preocupación por el bienestar de los “pacientes” –e incluso menos por combatir la enfermedad, la infección o la contaminación.

Los problemas de salud observados en las víctimas de trata son en particular los siguientes:

- Enfermedades de transmisión sexual, VIH/SIDA, dolores en la pelvis, trauma rectal y dificultades urinarias debidas a su trabajo en el comercio del sexo.
- Embarazo resultante de violación o prostitución.
- Esterilidad causada por infecciones crónicas de transmisión sexual no tratadas o por abortos realizados deficientemente o sin precauciones de seguridad.
- Infecciones o mutilaciones causadas por las prácticas médicas antihigiénicas y peligrosas del llamado “doctor” dependiente del traficante.
- Problemas crónicos de espalda, oídos, cardiovasculares o respiratorios por días interminables de agotador trabajo en condiciones peligrosas en la agricultura, un taller explotador de la mano de obra o la construcción.
- Debilidad de la vista y otros problemas oculares por trabajar en talleres explotadores de la mano de obra escasamente alumbrados.
- Malnutrición y graves problemas dentales. Éstos son especialmente agudos en las víctimas infantiles de trata que a menudo padecen retrasos en el crecimiento y dentaduras mal formadas o cariadas.
- Enfermedades infecciosas como la tuberculosis.
- Enfermedades no detectadas o no tratadas como diabetes o cáncer.
- Contusiones, cicatrices y otras señales de malos tratos físicos y tortura. Las víctimas dedicadas al comercio sexual suelen ser golpeadas en regiones que no perjudiquen su aspecto externo, por ejemplo, en la parte baja de la espalda.
- Problemas de uso indebido de sustancias o de adicción ya sea porque los traficantes las hayan coaccionado para que consuman drogas, o bien porque recurran al abuso de las mismas para aguantar su situación desesperada o escapar de ella mentalmente.

(continuación)

Problemas de salud que suelen tener las víctimas de la trata de personas (continuación)

- Trauma psicológico por malos tratos y tortura mentales diarios, inclusive depresión, afecciones derivadas del estrés, desorientación, confusión, fobias y ataques de pánico.
- Sentimientos de indefensión, vergüenza, humillación, choque, rechazo o desconfianza.
- Choque cultural por encontrarse en un país extraño.

Fuente: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, puede consultarse en: http://www.acf.hhs.gov/trafficking/campaign_kits/tool_kit_health/health_problems.html

En la dirección: <http://www.lshtm.ac.uk/hpu/docs/traffickingfinal.pdf> puede verse una publicación de la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, titulada *Health Risks and Consequences of Trafficking in Women and Adolescents: Findings from a European Study*.

INSTRUMENTO 8.5 Asistencia psicológica

Antecedentes

En el presente instrumento se examina la reacción psicológica habitual de las víctimas ante la vivencia de la trata y se indica el tipo de asistencia psicológica que suelen necesitar.

Síntomas

Por lo general, las reacciones psicológicas de las víctimas de la trata suelen comprender elementos como:

- Miedo de la víctima a la soledad, a ser descubierta y castigada por el traficante, a que su familia sea castigada y a las consecuencias de ser “inmigrante ilegal”
- Culpabilidad por haber cometido semejante falta, haberse convertido en “criminales”, causar disgustos a la familia o violar las costumbres del entorno cultural tradicional
- Cólera por haber dejado que esto suceda y porque su vida haya resultado destruida así
- Sentimiento de traición por parte de los traficantes, la propia familia y la sociedad
- Desconfianza en sí mismas y en los que están a su alrededor
- Indefensión y falta de dominio de la propia existencia.

La vivencia de la trata puede originar la ruptura sistemática de los lazos básicos y esenciales con la familia, los amigos y los sistemas religiosos y culturales, la destrucción de valores fundamentales en torno a la existencia humana así como vergüenza. También puede observarse frecuentemente la existencia de perturbación por estrés postraumático a consecuencia de actos brutales como la tortura y la violación que han sufrido las víctimas. La manera de una víctima de relacionarse con los demás, con la comunidad en general o incluso con personas revestidas de autoridad puede haber cambiado radicalmente, desembocando en un sentimiento general de desconfianza hacia los otros y temor a entablar nuevas relaciones. La capacidad de la víctima para lazos de intimidad puede ser alterada, la pena muy profunda y la depresión avasalladora.

Las estrategias de intervención y los programas de asistencia a las víctimas de trata deben basarse en la comprensión de la experiencia psicológicamente penosa sufrida por las víctimas y su meta ha de ser facilitar el pleno restablecimiento de las mismas y la recuperación de una vida normal. Cabe señalar algunos de los elementos básicos del proceso de recuperación. Son en particular:

- **Restablecimiento de la seguridad.** Si no se garantiza una sensación de seguridad no es mucho lo que puede lograrse.
- **Promoción del dominio del propio destino.** El traficante ha procurado privar a la víctima de ese dominio; para hacer progresos, las estrategias deben procurar dar a las personas el mayor dominio posible sobre el proceso de recuperación.
- **Restablecimiento de los lazos y vínculos con los demás.** El reto fundamental para el personal de asistencia es perseguir en su actuación las miras de ayudar, dar y agradar de modo que permita restablecer los vínculos y las víctimas puedan comenzar a comprender que existen otras personas en la comunidad dispuestas a darles amparo.
- **Restablecimiento del significado y sentido de la propia existencia así como de la dignidad personal y el respeto de sí mismo.**

La Fundación Victoria para supervivientes de torturas en Australia presenta el siguiente esquema como ilustración de estos principios y procesos. El esquema se refiere específicamente a las personas que han sobrevivido a torturas, pero los elementos y principios que reseñan suponen también un modelo útil para los programas de asistencia a las víctimas de la trata.

Unos modelos de este tipo darán al personal terapéutico orientación sobre las maneras más apropiadas y útiles de responder a las necesidades psicológicas de esas víctimas. A la asistencia inmediata en una crisis debería seguir una intervención terapéutica duradera para atender sus necesidades en el proceso de recuperación. En el caso de los niños, la evaluación psicológica y las intervenciones terapéuticas deberían encomendarse a especialistas en puericultura e incluir, en la medida de lo posible, a familiares.

Causas de la reacción traumática, componentes esenciales de la misma y fines de la recuperación
(Aristotle: Servicio de orientación y asistencia a las víctimas, Melbourne, 1999)

<i>Actos cometidos por el régimen persecutor</i>	<i>Vivencias sociales y psicológicas que originan reacciones traumáticas</i>	<i>Componentes esenciales de las reacciones traumáticas</i>	<i>Fines de la recuperación</i>
Violencia Matanzas Agresión Desapariciones	Miedo crónico Alarma crónica Inexorabilidad Imprevisibilidad	Ansiedad Sentimientos de indefensión Pérdida del dominio sobre la propia existencia	Restablecer la seguridad Promover el dominio sobre la propia existencia Reducir el miedo y la ansiedad
Muerte Separación Aislamiento Prohibición de prácticas tradicionales	Ruptura de los vínculos con la familia, los amigos, la comunidad y las convicciones culturales	Alteración de las relaciones Pena Depresión	Restablecer los lazos y vínculos con los demás Proporcionar apoyo emocional y cuidados
Privación de los derechos humanos Matanza en escala masiva Exposición a la brutalidad humana sin límites	Destrucción de los valores fundamentales para la existencia humana	Resquebrajamiento de las convicciones mantenidas: pérdida del significado de la confianza, de la identidad y de perspectivas de futuro	Restablecer el significado y sentido de la existencia
Invasión de esferas personales Elecciones imposibles	Humillación y degradación	Culpabilidad Vergüenza	Restablecer la dignidad y los valores Reducir la vergüenza y culpabilidad excesivas

INSTRUMENTO 8.6 Asistencia en materia de idiomas y traducción

Antecedentes

Las cuestiones de idioma y cultura pueden plantear algunos problemas prácticos a la hora de dispensar servicios y difundir información a las víctimas de la trata. Dado que la mayoría de éstas buscarán probablemente asistencia en el Estado de destino, cuya cultura e idioma predominantes difieren de los propios, estos problemas son importantes.

Descripción

Los servicios de apoyo a las víctimas de la trata deben facilitar asistencia en cuestiones de idioma y traducción de manera responsable y sensible culturalmente. Unos servicios que sean específicos en el plano etnográfico, específicos en cuanto al idioma y receptivos en lo cultural serán útiles para responder a las necesidades de las víctimas. Los servicios policiales y jurídicos deberían proporcionar personal intermedio de la misma cultura e idioma que las víctimas para ayudarlas a comprender el proceso burocrático en el que empiezan a verse envueltas.

Cuando sea posible, debería procurarse que las víctimas opten por un dispensador de servicios que tenga las mismas raíces culturales y lingüísticas. Si se les da la oportunidad, las víctimas elegirán corrientemente a una persona que preste servicios en general y hable su mismo idioma antes que a un especialista incapaz de comunicar con ellas tan fácilmente.

En las fases de examen médico, preselección y tratamiento, debería hallarse presente un intérprete aceptable para la víctima. En muchos casos es importante que el intérprete sea del mismo sexo que ella. En el caso de las víctimas infantiles, los intérpretes deberían poseer una formación y comprensión especiales en cuanto a etapas de desarrollo, desarrollo cognitivo y necesidades emocionales de los niños. Siempre que se busque acceso a servicios a través de un intérprete, debería también estar presente una persona de apoyo con la que el niño víctima esté familiarizado.

Todos los materiales informativos acerca de los servicios a los que deseen acceder las víctimas deberían facilitarse, siempre que ello sea posible, en el idioma de las mismas. Al elaborar estos materiales convendría consultar a las comunidades culturales y lingüísticas correspondientes para tener la seguridad de que las traducciones se prestan a su fácil utilización por los usuarios.

Los servicios de apoyo deberían asimismo cuidar de no generalizar en exceso algunas características de las comunidades étnicas para no crear ciertos estereotipos negativos. Es importante que los servicios conozcan los valores de una comunidad étnica a la que puede pertenecer la víctima sin adscribir forzosamente universalidad cultural a dichos valores ni dar por supuesto que la víctima los hace necesariamente suyos.

INSTRUMENTO 8.7 Programas de alojamiento

Antecedentes

Uno de los primeros pasos que han de dar las víctimas deseosas de escapar del dominio de los traficantes es encontrar un albergue seguro. Pese a la perspectiva de malos tratos reiterados, muchas víctimas prefieren continuar porque marcharse supone más peligro y mayor vulnerabilidad. La falta de albergue seguro suele ser causa de que las víctimas retornen a sus maltratadores después de escapar inicialmente de la violencia y la intimidación a que están sometidas. Es por tanto de importancia decisiva que se ofrezca a las víctimas de la trata opciones prácticas en cuanto a la seguridad (tanto a corto plazo como a la larga y en el Estado de destino como en el de retorno). En el presente instrumento se pasa revista a algunas de las consideraciones básicas que se han de tener en cuenta al proporcionar alojamientos seguros para las víctimas.

Tipo de alojamiento

Las víctimas de la trata tienen necesidades de albergue seguro que son de corta y de larga duración. La naturaleza del alojamiento que necesitan puede variar conforme evolucione su situación individual y progresen en su proceso de recuperación. Pueden necesitar uno de los siguientes tipos albergue:

- Un alojamiento inmediato, seguro y por corto tiempo.
- Un alojamiento temporal pero seguro, con posibilidades de atender otras necesidades (por ejemplo, de tipo médico, psicológico o jurídico).
- Una casa o albergue intermedio, vivienda de transición u otra clase de alojamiento asistido.
- Un lugar donde puedan vivir independientemente.

La necesidad más fundamental inmediata es un alojamiento protegido y seguro en el momento de contactar con las autoridades o con el organismo dispensador de asistencia o antes de la deportación o repatriación. En estos albergues la víctima se halla protegida de las asechanzas del traficante y tiene acceso a asistencia inmediata de corta duración. Ésta puede incluir atención médica básica, orientación psicológica por un breve plazo, información jurídica, ayuda económica de emergencia y acceso a la información.

Los alojamientos en el Estado de retorno de las víctimas tendrán a menudo que suministrar cierto apoyo para facilitar el proceso de rehabilitación y la reinserción de las mismas en sus familias o comunidades. Sin la protección del albergue y la asistencia provisional que pueda ofrecer, las víctimas tal vez se vean expuestas a más acosos o a una nueva victimización.

Por ejemplo, la oficina en Kiev de la OIM ha abierto un centro de rehabilitación y albergue para la protección y apoyo a víctimas de la trata que retornan. En

colaboración con las autoridades sanitarias ucranianas, la OIM facilita a las víctimas orientación social y psicológica, atención psiquiátrica, exámenes ginecológicos y médicos así como tratamiento de manera sensible y confidencial. La OIM colabora con una red ucraniana de asistencia a las víctimas formada por unas 15 organizaciones no gubernamentales, así como con las autoridades para facilitar su proceso de reinserción. Cuando las víctimas abandonan el albergue de la OIM, se mantiene regularmente el contacto para supervisar su proceso de inserción y averiguar si ellas o sus familias han sido amenazadas o acosadas.

Cuando se trata de un Estado de destino donde existen visados temporales y otras medidas que permiten a las víctimas permanecer algún tiempo en él, suele haber programas de apoyo a las mismas en cooperación con los gobiernos y las autoridades de inmigración para facilitarles alojamientos en que puedan permanecer sin temor ni interferencias extrañas durante cierto tiempo mientras se recuperan de sus penalidades y dan una nueva orientación a su vida. Elementos esenciales de estos alojamientos son, en particular, un ambiente acogedor, suministro de información sobre los servicios disponibles así como acceso a las instalaciones y servicios comunitarios existentes.

Cuando las víctimas no se enfrentan con una deportación o repatriación inminente, pueden ser adecuadas formas de alojamiento menos institucionalizadas. Por ejemplo, en Italia un programa especial de asistencia hace posible que las víctimas tengan diferentes tipos de albergue antes de ser alojadas en pisos independientes. Se ofrecen cursos de idiomas y de formación profesional. Estos últimos les dan la posibilidad de aprender los rudimentos de un oficio. Asimismo en Francia, el Comité contre l'esclavage moderne ofrece ayuda y protección a las víctimas de la esclavitud doméstica, provenientes en gran parte del África occidental y Madagascar. La amplia asistencia ofrecida a estas víctimas comienza por su alojamiento urgente en un piso protegido. A medida que se recuperan de sus penalidades, se las aloja en albergues o pabellones de residencia o son admitidas por familias voluntarias. Pueden aspirar a asistencia letrada para ayudarlas a defender sus derechos ante un tribunal y a asistencia administrativa para ayudarlas a obtener la residencia y un permiso de trabajo. Al mismo tiempo se suministra a las víctimas ayuda continúa en sus progresos hacia la independencia.

El aspecto decisivo de estas acciones es que el suministro de alojamiento va al ritmo de programas de asistencia integrales y concretamente centrados, adecuándose el tipo de albergue a la fase de recuperación de las víctimas. Organizaciones no gubernamentales especializadas aportan los servicios de expertos y de gestión con financiación de los gobiernos. Este enfoque programado facilita el progreso de las víctimas hacia su independencia y dominio de la propia existencia.

Las necesidades de albergue que tienen los menores son diferentes de las de las víctimas adultas, por lo que es menester disponer de alojamientos y programas distintos para las víctimas infantiles de la trata. Por la vulnerabilidad resultante de su edad y porque carecen de la protección de una familia, los niños tienden a necesitar ambientes más seguros y protegidos por períodos más largos. La asistencia

que requieren ha de prestarse frecuentemente durante más tiempo que en el caso de los adultos. Hay pruebas considerables de que las víctimas infantiles de experiencias traumáticas suelen tener reacciones más duraderas y graves que los adultos.

Cuando se trata de Estados que no facilitan alojamiento aparte a los menores víctimas de la trata, los sistemas existentes de protección a la infancia quizá puedan proporcionarles albergue, ayuda médica y psicológica así como educación e información.

En determinadas circunstancias, las víctimas repatriadas de la trata se encontrarán tan enfermas que su necesidad de alojamiento sea permanente. Así sucede a menudo con las aquejadas por hepatitis o el VIH/SIDA. Tal vez sean rechazadas por sus familias o comunidades y tengan escasas probabilidades de encontrar empleo o condiciones de seguridad. Sus necesidades emocionales serán posiblemente elevadas y la mejor forma de ofrecerles oportunidades de ayuda y promoción personal será probablemente un albergue y apoyo duraderos.

Modelos de alojamiento

Centros de albergue casual y orientación

Los centros de albergue casual o de orientación pueden servir de enlace entre los servicios especializados y la policía, así como las instituciones de actividad exterior o de otro carácter que entran en contacto con las víctimas presuntas de la trata. Esos centros proporcionan orientación inicial, una evaluación de las necesidades sociales, médicas y psicológicas, servicios especializados incluso de alojamiento, y remiten a la presunta víctima a otras instancias.

Los centros de albergue casual deberían establecer una base de datos sobre los servicios sociales existentes en el Estado y accesibles a las personas objeto de trata. Asimismo, pueden acopiar datos anónimos sobre los casos de trata. Por ejemplo, en Serbia y Montenegro se ha creado un equipo en el que están representadas las principales organizaciones no gubernamentales de lucha contra la trata y autoridades de bienestar social. Este equipo hace una evaluación de las personas víctimas de la trata en un centro de remisión y orientación (centro de albergue casual) y las remite seguidamente a los servicios avanzados, incluso de alojamiento.

Albergue confidencial

Un albergue confidencial debería brindar un refugio sin riesgos a la persona objeto de trata, garantizando un alto nivel de seguridad a la par que respetando su derecho a la vida privada y autonomía. En general, esto supone locales de alojamiento de dirección secreta para las presuntas víctimas de la trata a las que aún amenazan peligros dimanantes de los traficantes. Es ventajoso el uso de apartamentos descentralizados, flexibles y secretos en lugar de un edificio central porque ofrecen el grado más alto de seguridad. Una vez establecido este sistema, es posible alquilar o cancelar los apartamentos con frecuencia de modo que la dirección permanezca secreta por largos períodos de tiempo. Además, los apartamentos descentralizados

facilitan el suministro de alojamiento apropiado para diferentes grupos destinatarios, por ejemplo, hombres, mujeres o niños.

Algunos Estados, concretamente los Países Bajos, aprovechan la infraestructura existente de refugios para las víctimas femeninas de la violencia doméstica. En este caso, tiene que haber acuerdos claros y una división precisa de tareas entre el centro de orientación (centro de albergue casual) y el alojamiento.

En general, la buena gestión de un albergue confidencial exige la existencia de una normativa bien concebida sobre puntos tales como procedimientos de admisión, reglamento del personal, fin del alojamiento, tramitación de quejas de los ocupantes y procedimientos administrativos.

Fuente: National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons (Varsovia, OSCE, 2004), puede consultarse en:
http://www.osce.org/documents/odihr/2004/05/2903_en.pdf

INSTRUMENTO 8.8 Rehabilitación, formación profesional y educación

Antecedentes

Hay una serie de cuestiones complejas que influyen en el regreso y la inserción satisfactorios de las víctimas de la trata una vez repatriadas al Estado de origen. Los esfuerzos para reinsertarla requerirán a menudo asistencia para su rehabilitación, formación profesional y educación. En este instrumento se dan algunos ejemplos de la asistencia que puede prestarse a las víctimas a este respecto.

Ejemplos de algunas iniciativas

Tanto si se permite a las víctimas de la trata permanecer en el Estado de destino como si finalmente han de regresar a su país, debe proporcionarse educación, promoción y rehabilitación a las que lo necesiten. Cuando los Estados prevean una residencia temporal de las víctimas, tal vez exista una oportunidad de que éstas se beneficien, antes de regresar, de las posibilidades de educación, formación o readiestramiento y empleo existentes en el Estado. Ello puede ayudarla considerablemente a preparar su retorno y reinsertión en su Estado de origen. En varios Estados de destino que conceden visados temporales, funcionan programas de rehabilitación ya bien establecidos.

Cuando las circunstancias permitan que la víctima permanezca en el Estado de destino, es posible una rehabilitación más amplia, orientada principalmente a un nuevo empleo y estilo de vida. Por ejemplo, el Servizio Migranti Caritas con sede en Turín, financiado por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, de Italia, realiza un programa de rehabilitación especializado en ayudar a las víctimas a hacerse independientes por el trabajo. Las víctimas reciben clases de italiano y

asistencia de otro tipo para proporcionarles un empleo legal. Su formación profesional versa en particular sobre actividades en el sector hospitalario, de manufactura y producción mecánica local, servicio doméstico y cuidado de mayores.

Las posibilidades que ofrece este tipo de asistencia de ayudar a las víctimas a salir del círculo de revictimización en que se ven atrapadas son considerables. Ahora bien, para que tales programas sean eficaces es esencial ofrecerlos de manera discreta y sensible, sin que comporten el estigma inherente a una medida que se ofrece tan solo a las víctimas de la trata. Las oportunidades de empleo tienen que ser verdaderas, realistas y valer la pena. Puede ser una gran ventaja la participación de empleadores importantes, por ejemplo, empresas transnacionales, en programas de ocupación becada o de aprendizaje.

INSTRUMENTO 8.9 Restitución e indemnización de las víctimas

Antecedentes

Las víctimas de la trata de personas tienen derecho a indemnización por el traficante a causa de los perjuicios físicos o mentales sufridos a manos del mismo o de no haber recibido pago alguno por sus trabajos o servicios. La indemnización es importante para dichas víctimas no solo por su componente económico sino también por su significado simbólico, que expresa el reconocimiento oficial de que se ha hecho con ellas algo ilícito y constituye un primer paso para superar el trauma causado por los abusos sufridos a manos de los traficantes. El presente instrumento hace referencia a las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada y del Protocolo contra la trata de personas según las cuales se deberán establecer procedimientos apropiados para dar acceso a una restitución o una indemnización.

Derecho a indemnización

El Protocolo contra la trata de personas establece que los Estados Parte velarán por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos. Dicho Protocolo estipula asimismo que los Estados Parte proporcionarán a las víctimas de la trata información sobre los procedimientos judiciales y administrativos pertinentes. Las disposiciones correspondientes de la Convención contra la Delincuencia Organizada se encuentran en el párrafo 2 del artículo 25, a tenor del cual se establecerán unos “procedimientos adecuados” que permitan obtener indemnización o restitución. No se estipula que los Estados Parte garanticen a las víctimas una restitución ni una indemnización.

En la mayoría de los casos se precisa legislación para establecer los procedimientos necesarios. En general, cabe considerar procedimiento de tres tipos:

- Disposiciones que faculten a las víctimas para exigir de los infractores o de terceros daños y perjuicios por la vía civil por actos ilícitos con arreglo al derecho legislado o al derecho consuetudinario

- Disposiciones que faculten a los tribunales penales para conceder daños y perjuicios dolosos o imponer órdenes de indemnización y restitución a las personas condenadas por delitos
- Disposiciones por las que se establezcan fondos especialmente asignados o planes en cuya virtud las víctimas puedan reclamar indemnización del Estado por las lesiones o perjuicios sufridos como resultado de un delito.

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (resolución 45/158 de la Asamblea General, anexo) subraya el derecho de estos trabajadores a recibir indemnización incluso en caso de expulsión (párrafos 6 y 9 del artículo 22 y párrafo 2 del artículo 68). La expulsión no menoscabará ninguno de los derechos que haya adquirido un trabajador migratorio de conformidad con la legislación del Estado de empleo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden. Antes o después de la partida, el interesado tendrá oportunidad razonable para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes. Las medidas para suprimir el empleo de trabajadores migratorios indocumentados no menoscabarán sus derechos en cuanto a la capacidad de presentar demandas contra sus empleadores.

Conforme a los artículos 8 y 13 de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (resolución 40/34 de la Asamblea General, anexo), la indemnización comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos. Los Estados deben fomentar el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas del delito.

El marco legislativo que establece los mecanismos para presentar demandas de indemnización es un punto de partida importante para dar a las personas objeto de trata acceso a indemnización por daños sufridos y salarios no percibidos. Ahora bien, la mera existencia de esa legislación no es suficiente. El acceso a la indemnización está estrechamente relacionado con otras cuestiones:

- Información. Las personas objeto de trata se ven a menudo privadas de acceso a la indemnización porque no conocen su derecho a percibirla ni las diligencias necesarias al efecto. Por consiguiente, la información suministrada por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley o por abogados privados es una importante condición previa de dicho acceso.
- Decomiso de activos. Los traficantes suelen ocultar su dinero o llevarlo al extranjero, lo que impide a las víctimas de la trata hacer valer sus demandas de indemnización. Para vencer este obstáculo, los Estados deberían decomisar los activos y fondos resultantes de la trata y utilizarlos al objeto de indemnizar a las víctimas. También deberían intensificar su cooperación en materia de cumplimiento del derecho internacional para conseguir acceso a los activos de los traficantes trasladados al extranjero.

Según los principios básicos del derecho de daños, incumbe primordialmente al traficante el deber de pagar indemnización a la víctima. Algunos Estados cuentan con planes nacionales de indemnización subsidiarios. En otros Estados, puede concederse a las víctimas indemnización a cargo del traficante en el curso de las actuaciones penales. Otra posibilidad es presentar la demanda de indemnización en actuaciones civiles por separado.

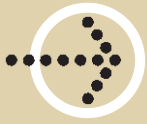
Planes nacionales de indemnización subsidiarios

Otra posibilidad de ofrecer indemnización a las personas objeto de trata es crear fondos nacionales subsidiarios con tal fin, lo que permite a las víctimas reclamar resarcimiento al Estado cuando es imposible obtener indemnización por parte del traficante. En algunos Estados, la indemnización con cargo a un fondo de esa naturaleza no se limita a unas víctimas determinadas, sino que es accesible a todas las víctimas de delito que hayan sufrido violaciones de su integridad física, sexual o psicológica.

En algunos Estados el acceso a planes de indemnización puede depender de la nacionalidad de los demandantes o de su situación como residentes. Por tanto, en esos Estados de destino las personas objeto de trata no tendrán por lo general posibilidad de reclamar indemnización a causa de su condición de extranjeras o de no residentes.

Los planes de indemnización pueden ser financiados con cargo a diversas fuentes, en particular:

- Multas
- Bienes decomisados de los infractores
- Ingresos fiscales
- Otros medios de financiación pública
- Donativos de particulares e instituciones.



capítulo 9

PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS

Para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas se requiere un enfoque amplio e internacional que incluya medidas para prevenir dicha trata, proteger a las víctimas de esa trata y enjuiciar a los traficantes. Para prevenir eficazmente la trata de personas, el Protocolo contra la trata de personas requiere que los Estados procuren aplicar medidas tales como iniciativas sociales y económicas, actividades de investigación y campañas de información y difusión dirigidas a las víctimas potenciales. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten incluirán la cooperación con organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones pertinentes. Los Estados adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la falta de oportunidades equitativas y la pobreza que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

Principios relativos a la prevención de la trata de personas

Principios recomendados

Prevención de la trata

4. Las estrategias que apunten a prevenir la trata de personas tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales.
5. Los Estados y las organizaciones intergubernamentales se asegurarán de tener en cuenta en su acción los factores que aumenten la vulnerabilidad a la trata, entre ellos la desigualdad, la pobreza y la discriminación en todas sus formas.
6. Los Estados ejercerán la debida diligencia para detectar y eliminar la participación o complicidad del sector público en la trata de personas. Los funcionarios públicos respecto de los cuales haya sospechas de estar implicados en la trata de personas serán sometidos a investigación y proceso y, de ser condenados, sufrirán las sanciones correspondientes.

Fuente: Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos pueden consultarse en:
http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

El Protocolo contra la trata de personas, conjuntamente con el artículo 31 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, estipula que los Estados Parte

adopten efectivamente una amplia estrategia de prevención. Las medidas de prevención social, que suponen tener en cuenta las adversas condiciones sociales y económicas subyacentes que se estima contribuyen al deseo de emigrar y, por ende, a la vulnerabilidad de las víctimas de los traficantes, así como la prevención que incumbe a la educación y a la sensibilización, se abordan en el artículo 31 de la Convención contra la Delincuencia Organizada y en el artículo 9 del Protocolo contra la trata de personas. Estos artículos están redactados de forma que abarcan las campañas dirigidas a crear conciencia del problema y a movilizar apoyo para medidas destinadas a contrarrestarlo entre la población en general, así como ciertos esfuerzos con objetivos más precisos encaminados a poner en guardia a grupos específicos o incluso a individuos que se considera expuestos a un alto riesgo de victimización.

En esos ámbitos, las medidas preventivas que han de adoptarse contra la trata de personas son análogas a las dirigidas contra la delincuencia organizada en general, pero el Protocolo contra la trata de personas contiene además requisitos relacionados concretamente con la trata. Reconociendo que la trata de personas ha de abordarse tanto desde el punto de vista de la demanda como del de la oferta, el artículo 9 incluye medidas encaminadas a desalentar la demanda de tales servicios, ya que fomenta el elemento de explotación de la trata y, por ende, su principal fuente de ingresos ilícitos. El Protocolo tiene también en cuenta que las antiguas víctimas a menudo son aún más vulnerables más tarde, en especial si son repatriadas a lugares en los que la trata es frecuente. Además de los requisitos esenciales de proteger a las víctimas de actos de intimidación o represalia de los delincuentes, el artículo 9 también propicia medidas para proteger a las víctimas de ser objeto de trata nuevamente y de otros riesgos de victimización.

Por último, el Protocolo también procura prevenir la trata de personas al requerir medidas encaminadas a hacer más difícil que los traficantes utilicen los medios tradicionales de transporte y entrada en los Estados, para lo cual los Estados Parte deben velar por que los controles fronterizos sean eficaces y adoptar medidas para impedir el uso indebido de los pasaportes y otros documentos de viaje o de identidad (véase el instrumento 5.11). Tales disposiciones, contenidas en los artículos 11 a 13 del Protocolo, son idénticas a las disposiciones correspondientes del Protocolo sobre los migrantes, que permite a los Estados que deseen ratificar ambos Protocolos aplicar dichas medidas conjuntamente.

El Protocolo contra la trata de personas:

- Establece que los Estados procurarán aplicar medidas tales como iniciativas sociales y económicas, actividades de investigación y campañas de información y difusión dirigidas a las víctimas potenciales. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten incluirán la cooperación con organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones pertinentes.
- Reafirma que para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas se requiere un enfoque amplio e internacional que incluya medidas para prevenir dicha trata, proteger a las víctimas de esa trata y enjuiciar a los traficantes.

- Señala que los Estados adoptarán tales medidas, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de mitigar los factores que, como la falta de oportunidades equitativas y la pobreza, hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

Protocolo contra la trata de personas

Artículo 9

Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:
 - a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
 - b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.
2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.
3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.
4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.
5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

ABORDAR LAS CAUSAS BÁSICAS DE LA TRATA DE PERSONAS

La trata es un fenómeno complejo que motivan, o en el que influyen, factores sociales, económicos y culturales, entre otros. Muchos de estos factores son propios de determinadas modalidades de la trata y de los países en que se dan. Hay, sin embargo, muchos factores que suelen ser comunes a la trata en general o que se manifiestan en una amplia variedad de regiones, modalidades o casos. Uno de esos factores es que los delincuentes se valen del deseo de emigrar de las víctimas potenciales para captarlas y obtener el control o la cooperación iniciales, que serán luego sustituidos por medidas más coaccionantes una vez que las víctimas hayan sido

trasladadas a otro Estado o a otra región del país, que no siempre es aquella a la cual tenían intenciones de emigrar.

Algunos de los factores comunes guardan relación con las circunstancias locales que hacen que las poblaciones deseen emigrar en búsqueda de mejores condiciones: pobreza, opresión, ausencia de derechos humanos, falta de oportunidades en el ámbito económico y social, riesgos a causa de conflicto o de inestabilidad y situaciones análogas. La inestabilidad política, el militarismo, el descontento social, el conflicto armado interior y los desastres naturales pueden tener como consecuencia un aumento de la trata. La desestabilización y el desplazamiento de las poblaciones aumentan su vulnerabilidad a la explotación y los abusos infligidos por la trata y los trabajos forzados. La guerra y las luchas intestinas pueden acarrear desplazamientos masivos de poblaciones y dejar a huérfanos y niños de la calle en estado de suma vulnerabilidad a la trata.

Estos factores ejercen, por lo general, sobre las víctimas una presión tal que las “empuja” a la migración sometiénolas, por ende, al control de los traficantes, pero hay otros factores, que también pueden ser significativos, que tienden a “atraer” a las víctimas potenciales. Pobreza y riqueza son conceptos relativos, lo que se traduce en modalidades de migración y trata en que las víctimas pasan de condiciones de pobreza extrema a condiciones de pobreza no tan extrema. En ese contexto, la rápida expansión de los medios de difusión y las telecomunicaciones, incluida Internet, en el mundo en desarrollo pueden haber aumentado el deseo de emigrar a países desarrollados y, con ese deseo, la vulnerabilidad de los posibles migrantes ante los traficantes.

En algunos Estados, contribuyen también a la trata determinadas prácticas sociales o culturales. Pueden traducirse en vulnerabilidad, por ejemplo, la subvaloración de mujeres y niñas en la sociedad o la práctica de confiar niños pobres a amigos o parientes más acomodados. Hay padres que venden a sus hijos, no únicamente por dinero sino también con la esperanza de que salgan de una situación de pobreza crónica y vayan a un lugar en el que tendrán una vida mejor y mayores oportunidades.

Los siguientes instrumentos se basan en ejemplos de programas, políticas y leyes satisfactorios que han sido elaborados en diversos Estados.

Las estrategias de prevención pertenecen en gran parte a una de las categorías siguientes:

- Reducir la vulnerabilidad de las víctimas potenciales mediante el desarrollo económico y social
- Desalentar la demanda de servicios de personas objeto de trata
- La educación pública
- El control fronterizo
- La prevención de la corrupción de funcionarios públicos.

MEDIDAS RELATIVAS A DOCUMENTOS DE VIAJE Y DE IDENTIDAD

El artículo 12 del Protocolo contra la trata de personas estipula que los Estados Parte adoptarán medidas que garanticen en grado suficiente la “calidad” y la “integridad y la seguridad” de documentos como los pasaportes. El tenor de los artículos deja claro que esto incluye medidas como elementos técnicos para que los documentos sean más difíciles de falsificar, simular o alterar y elementos administrativos y de seguridad para proteger el proceso de producción y expedición contra la corrupción, el robo u otra desviación de los documentos. Como medida indirecta, se pueden crear figuras complementarias de delito para perseguir el robo, la falsificación u otra falta de conducta relacionada con documentos de viaje o de identidad si no existen en el derecho interno o no las incluye la definición de delitos más generales.

Una serie de tecnologías novedosas y en proceso de desarrollo tienen notable potencial para la creación de nuevos tipos de documentos que permiten identificar a las personas con absoluta singularidad, son legibles por máquina con rapidez y exactitud y difíciles de falsificar porque se basan en información almacenada en una base de datos fuera del alcance de los delincuentes en lugar de basarse en información que figura en el documento mismo.

Protocolo contra la trata de personas

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 la 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.

Las disposiciones contenidas en los artículos 11 a 13 del Protocolo contra la trata de personas son idénticas a las disposiciones correspondientes del Protocolo sobre los migrantes y en los casos en que un Estado sea parte o tenga intención de pasar a ser parte en ambos Protocolos se recomienda la aplicación conjunta de medidas, por lo menos en lo que respecta a las de índole legal.

INSTRUMENTO 9.1 Políticas para abordar las causas básicas de la trata de personas

Antecedentes

El Plan de Acción de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas contiene una serie de medidas cuya aplicación se recomienda en el ámbito nacional a fin de prevenir esa trata. Incluye medidas relativas a *a)* la labor de investigación y recogida de datos; *b)* las medidas fronterizas; *c)* las políticas económicas y sociales destinadas a cercenar las raíces de la trata; *d)* las campañas de alerta social y pública; y *e)* las medidas de índole legal. En el presente instrumento se enumeran las medidas económicas y sociales previstas en el Plan de Acción para hacer frente a las causas básicas de la trata de personas.

Medidas recomendadas en el ámbito nacional

En los Estados de origen

- Asignar prioridad al fomento de la estabilidad económicosocial y política, así como a la reducción de las migraciones motivadas por condiciones de extrema pobreza y otros factores que alimentan la trata de personas. Dicha política deberá promover además el desarrollo económico y la integración social de las personas pertenecientes a grupos marginados.
- Facilitar el acceso de la población menor de edad a centros educativos y de formación profesional e incrementar la tasa de escolaridad, prestando particular atención a las niñas y a los menores pertenecientes a grupos minoritarios.
- Mejorar las oportunidades de trabajo para la mujer creando condiciones comerciales propicias para la pequeña y mediana empresa. Organizar cursos de capacitación para personal de la pequeña y mediana empresa, dirigidos en particular a los grupos de mayor riesgo social.

En los Estados de destino

- Adoptar medidas que reduzcan “la invisibilidad de la explotación”. Contribuiría notablemente a este objetivo la creación de un programa de supervisión pluriinstitucional, con controles administrativos y servicios de recogida de datos en el mercado laboral, así como, si procede, en los centros dedicados al comercio del sexo.
- Considerar la posibilidad de que los gobiernos liberalicen el mercado laboral a fin de incrementar las oportunidades de empleo para trabajadores de diversos ramos y especialidades.
- Resolver el problema de la mano de obra no regularizada, sin estructuración y a menudo ilegal con miras a lograr un equilibrio entre la demanda de mano de obra barata y la capacidad de regularizar los movimientos migratorios.
- Atajar la economía sumergida que debilita la competitividad del resto de la economía y favorece el tráfico ilegal de migrantes.

Tanto en los Estados de origen como en los Estados de destino

- Adoptar medidas para elevar el nivel de la seguridad social y crear oportunidades de empleo para todos.
- Adoptar medidas apropiadas para eliminar toda discriminación contra la mujer en el empleo a fin de garantizar, en función de la igualdad de género, la igualdad de remuneración por trabajos iguales y la igualdad de oportunidades de empleo.
- Eliminar todas las formas de discriminación contra las minorías.
- Desarrollar programas que ofrezcan oportunidades para ganarse la vida mediante la eliminación del analfabetismo, la mejora de la educación básica, la difusión de las técnicas de comunicación y de otra índole, y la reducción de toda barrera que obstaculice el desarrollo del espíritu empresarial.
- Alertar contra las desigualdades de género y fomentar mediante la educación unas relaciones basadas en la mutua igualdad y respeto entre el personal de ambos sexos que contribuyan a prevenir la violencia contra la mujer.
- Introducir políticas que den acceso a la mujer al control de los recursos económicos y financieros en condiciones de igualdad con el hombre.
- Promover técnicas de financiación flexible que faciliten créditos, y particularmente micro créditos, de bajo interés.
- Fomentar las técnicas de buena gestión y la transparencia de las operaciones económicas.
- Adoptar medidas legales, educativas, sociales, culturales o de otra índole, y fortalecer las existentes, al tiempo que se promulgan, donde proceda, leyes penales que disuadan, recurriendo a la cooperación bilateral y multilateral, la demanda de servicios que favorecen la explotación de la persona, particularmente mujeres y niños, haciéndoles caer víctimas de la trata.

El texto íntegro del Plan de Acción de la OSCE se puede consultar en:
http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_es.pdf

INSTRUMENTO 9.2 Medidas de sensibilización

Antecedentes

Se deben tomar medidas para sensibilizar a la opinión pública del problema de la trata de personas mediante campañas de información y otros medios. En el caso de las víctimas, las campañas de información pública deberían abordar también las normas de derechos humanos fundamentales y hacer que las víctimas cobren conciencia de que la trata constituye un delito, de que ellas son las víctimas y de que se pueden procurar la protección que ofrece la ley. Las campañas se han de formular de modo tal que las víctimas las comprendan, empleando materiales, en idiomas apropiados, adecuados y adaptados al público al cual van dirigidos. En este instrumento se examinan diversos métodos de prevención basados en campañas de educación, información y sensibilización pública.

Plan de Acción de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas

En el Plan de Acción de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas figuran las siguientes medidas que habrán de adoptarse en el plano nacional:

- Empezar, en colaboración con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, campañas de información para alertar a la opinión pública contra la trata de personas en todas sus formas, dando a conocer los métodos utilizados por los tratantes y los riesgos que amenazan a las víctimas.
- Alertar a las autoridades de inmigración y al personal consular y diplomático ante el problema de la trata a fin de que su conocimiento de este problema les pueda orientar en sus contactos cotidianos con víctimas potenciales de este comercio.
- Alentar a las embajadas nacionales a divulgar información sobre la normativa legal del país de destino en materia de derecho familiar, derecho del trabajo y leyes de inmigración que puedan interesar a todo migrante eventual, colaborando al respecto con las organizaciones no gubernamentales.
- Alertar ante el problema de la trata a todo otro grupo profesional potencialmente interesado, particularmente a los legisladores, al personal de los servicios de vigilancia, y a otros profesionales como el personal médico y de los servicios sociales y de empleo, así como al sector privado, a fin de estimularles a responder adecuadamente a este problema y a reforzar su capacidad institucional para resolverlo.
- Animar a las secciones consulares y de visados de las misiones diplomáticas a valerse de documentación impresa y otros dispositivos en su labor con personas vulnerables.
- Sensibilizar a los medios informativos para que expongan claramente el problema de la trata de personas y describan con realismo la situación de sus víctimas. Para optimizar su impacto público, dichas campañas deberán llevarse a cabo en colaboración con profesionales de los medios informativos.
- Dirigir las campañas de alerta social a los grupos más vulnerables de la sociedad, particularmente a personas pertenecientes a minorías nacionales, niños, migrantes y personas desplazadas en el interior del propio país.
- Hacer que dichas campañas lleguen igualmente a la población de aldeas o lugares de escasa importancia, cuya población pudiera estar particularmente expuesta a riesgo.
- Trabajar al respecto en las escuelas y en las universidades, así como en contacto directo con las familias, a fin de alertar a los más jóvenes contra el riesgo de la trata.
- Plantear, también con el auxilio de los medios informativos, la necesidad de reducir la demanda de los servicios de víctimas de la trata para fines de explotación sexual, trabajos forzosos, esclavitud u otras prácticas similares a la esclavitud, y fomentar la adopción de una política de tolerancia cero hacia todas las formas de la trata de personas.

- Establecer líneas o teléfonos directos, anunciados en los medios informativos, en los Estados de origen, de tránsito y de destino que cumplan tres funciones: la de fuente de asesoramiento y orientación independiente para posibles víctimas que estén tal vez buscando empleo en el extranjero; la de vía inicial de acceso de las víctimas potenciales para ponerse en contacto con los servicios de consulta; y la de vía para la denuncia anónima de todo delito flagrante o presunto de trata de personas.

Campañas de educación, información y sensibilización pública

Las personas que emigran suelen carecer de información sobre la realidad del fenómeno de la trata, lo que las obliga a recurrir a terceros en búsqueda de ayuda para emigrar y hallar empleos en el exterior. A menudo resulta que estos terceros son traficantes. El propósito de sensibilizar a la opinión pública es movilizar la preocupación de la ciudadanía sobre el riesgo de caer víctima de esos delincuentes y sobre los costos sociales y humanos de la trata de personas.

Por lo general, las campañas para combatir la trata deben centrarse en instruir a la población sobre la verdadera naturaleza de ese delito y sus consecuencias. Pueden dirigirse a grupos concretos de la población a través de mensajes o por medios más específicos. Estas campañas ofrecen a las víctimas potenciales información suficiente sobre los riesgos de la trata de personas, las posibilidades de migración legal con fines de empleo y de obtención de ingresos a fin de que las personas puedan tomar decisiones con fundamento sobre el particular, evaluar qué ofertas de empleo son realistas y buscar ayuda en caso de trata. Las campañas de sensibilización deberían también abordar el tema de los riesgos para la salud vinculados con la explotación sexual como los embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.

Normas internacionales y regionales

En la recomendación general N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se insta a los Estados a que adopten medidas eficaces para garantizar que en los medios de comunicación se respete a la mujer y se promueva el respeto de la mujer, y a que establezcan programas de información pública que ayuden a eliminar los prejuicios que obstaculizan la igualdad de la mujer (véase A/47/38, cap. I, recomendación general 19, apartados *d*) y *f*) del párrafo 24).

En la Recomendación N° R (2000) 11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, que versa exclusivamente sobre la trata de mujeres, se presentan indicaciones concretas sobre campañas de información dirigidas a determinados grupos. Las campañas de información con una perspectiva de género deberían dirigirse en particular a las mujeres que solicitan permiso para emigrar y a las refugiadas.

Se debería proporcionar también a los niños y jóvenes información sobre los riesgos de la trata. Los escolares constituyen un importante grupo objetivo. Los Estados pueden velar por que en las escuelas se imparta a los niños una educación que

evite los estereotipos de género y pueden ampliar la formación de los maestros para que introduzcan en la enseñanza la perspectiva de la igualdad de género.

Ejemplos de prácticas prometedoras de sensibilización

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito Campaña mundial de televisión sobre la trata de personas

Las campañas en los medios de información para dar a conocer los problemas en torno a la trata de personas y ofrecer ejemplos de algunas de las medidas adoptadas para abordarlos pueden ser herramientas eficaces de movilización de la comunidad y de prevención. A continuación se reseña la campaña mundial de televisión sobre la trata realizada por la ONUDD.

La campaña mundial de televisión de la ONUDD se ha concebido para promover, en un marco diverso y amplio, la comprensión de los problemas que rodean a la trata de personas y para ofrecer ejemplos de algunas de las medidas que se adoptan para hacer frente a este problema cada vez mayor.

La primera videocuña se centra en la trata de mujeres con fines de explotación sexual para representar un aspecto de ese tráfico ilícito y transmitir un mensaje energético sobre este complejo problema. Tras los resultados satisfactorios de esa primera videocuña, la ONUDD realizó una segunda que se centra en la trata de hombres, mujeres y niños para servidumbre y trabajos forzados (por ejemplo, en fábricas o campos de labranza o como empleados domésticos). Con la colaboración de entes emisores de todo el mundo, la ONUDD pactó la transmisión de las cuñas en redes de televisión nacionales, así como redes mundiales y regionales como CNN International, BBC World y MTV Asia. Millones de personas de todo el mundo las han visto sin que ello haya significado costo alguno para la ONUDD. Las cuñas han sido distribuidas también entre organizaciones no gubernamentales adecuadas para que sirvan de herramienta de sensibilización en el ámbito local.

Dos nuevas videocuñas divulgadas posteriormente significaron un nuevo paso en la campaña de la ONUDD, pues hacen un llamamiento a las víctimas y al público en general para que actúen contra la trata. Hay organizaciones no gubernamentales y gobiernos que son partícipes clave en la lucha contra la trata de personas y que desempeñan un importante papel ofreciendo apoyo a las víctimas y sensibilizando al público sobre el problema en el ámbito local. La ONUDD colabora estrechamente con organismos del sistema de las Naciones Unidas y asociados de organizaciones no gubernamentales en la difusión de nuevos anuncios de servicio público a fin de añadir al final de la transmisión de cada cuña, un teléfono directo siempre que se disponga de él, a través del cual puedan recibir asistencia y apoyo las víctimas.

Si bien la primera y la segunda videocuñas iban dirigidas principalmente a las víctimas potenciales en los Estados de origen, la tercera y la cuarta van dirigidas a las víctimas femeninas y al público en general en los Estados de destino. Las cuatro cuñas se dirigen también a las autoridades cuya labor comporta la elaboración y aplicación de leyes contra la trata y de protección a las víctimas.

Las videocuñas pueden verse en la siguiente dirección:
<http://www.unodc.org/unodc/en/multimedia.html>

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras de sensibilización (continuación)

Campaña de información "Salvar a nuestras hermanas" (India)

La publicidad y la promoción son dos maneras sumamente eficaces de vender lo que se desee, incluido un problema y sus soluciones. La institución Save the Children India ha captado a famosas figuras del cine hindú como embajadores para la lucha contra la trata de personas.

Sobre la base de estudios de casos reales llevados a cabo en Nepal, se produjo una película documental de dos horas de duración titulada Chameli, dirigida por el realizador nepalés Ravi Baral con el fin de informar a las comunidades locales sobre la realidad de la trata de niñas e incitar al Gobierno a hacer frente al problema. Según Baral, la película ofrece a la comunidad internacional y a muchas niñas y mujeres de aldeas, susceptibles de ser vendidas con fines de prostitución, una visión profunda de la realidad de la trata. Su mensaje es claro: la prostitución es horrible y se debe poner fin a la trata de niñas y mujeres. La primera fase del movimiento culminó en consultas nacionales para afianzar vínculos y sentó las bases de una red más activa que abarque todo el país.

Campaña contra la trata de mujeres en los países nórdicos y bálticos

El Consejo de Ministros de los países nórdicos convino en coordinar una campaña contra la trata de personas dirigida en especial a desalentar la demanda que propicia la trata. La campaña abarcó toda la región del Mar Báltico. El Consejo de Ministros de los países nórdicos financió la parte báltica de la campaña, mientras que los Gobiernos de los países nórdicos financiaron las actividades nacionales. Se celebraron tres conferencias internacionales en el marco del proyecto (en Tallin, Vilna y Riga). Se elaboraron programas y materiales nacionales de sensibilización en cada uno de los Estados participantes. En los Estados bálticos, los materiales se prepararon con la colaboración de la OIM.

En Dinamarca, la campaña consistió en anuncios a toda página en los diarios. Los anuncios sirvieron también para dar a conocer la línea directa llamada "Alto a la trata". Formó además parte de la campaña una amplia información sobre el sitio ministerial de Internet, en el cual podrían consultarse documentos de antecedentes y novedades sobre la lucha en el plano nacional e internacional para combatir la trata de mujeres. La campaña tuvo como resultado una amplia cobertura en los diarios, la radio nacional y la televisión nacional.

Para más información véase <http://www.nordicbalticcampaign.org>

INSTRUMENTO 9.3 Lista de referencia para una campaña de sensibilización

Antecedentes

Al planear una campaña de información pública conviene tener en cuenta varios puntos. Entre ellos figuran la meta, los logros y objetivos que pueden medirse, los

grupos destinatarios y el contexto, los mensajes clave, los materiales y acciones, la supervisión, y la evaluación. En el presente instrumento se ofrece una lista de referencia útil para preparar una campaña.

LISTA DE REFERENCIA DE UNA CAMPAÑA

Un punto de partida

- ¿Se establece la lógica de la campaña?
- ¿Se favorece el consenso y se apela a posibles críticos?
- ¿Se basa en un sencillo análisis de los interesados?
- ¿Se ha previsto una puesta en marcha oficial?

Una meta ambiciosa, logros realizables y objetivos que puedan medirse

- ¿Son ambiciosos los objetivos así como claros y conseguibles de manera realista?
- ¿Explican por qué, dónde, qué, cuándo y cómo?

Un eslogan y una identidad

- ¿Es el eslogan breve y sencillo?
- ¿Hay alguna coletilla que lo complemente?

Definición de grupos destinatarios y contextos

- ¿Quedaron bien definidos todos los grupos en el análisis de los interesados?
- ¿Se basan los contextos en información confidencial y una evaluación locales?
- ¿Se probaron los mensajes y los materiales en proyecto con grupos seleccionados?

Mensajes clave

- ¿Son claros, breves y concisos?
- ¿Hay mensajes centrales y mensajes especialmente orientados?

Materiales clave

- ¿Se ha previsto una variedad de materiales?
- ¿Se recurrirá a entidades asociadas para la producción y distribución?
- ¿Se han organizado estudios de casos para dar un rostro humano a los problemas?

Medidas clave

- ¿Implica la campaña participación activa?
- ¿Dan las actividades ocasión de resaltar hitos concretos?

(continuación)

LISTA DE REFERENCIA DE UNA CAMPAÑA (continuación)**Recaudación de fondos y recursos para la campaña**

- ¿Articula el plan de financiación el fundamento de la campaña?
- ¿Se pide a los asociados que hagan alguna aportación concreta?

Supervisión y evaluación

- ¿Se ha previsto ejecutar actividades de supervisión y evaluación mientras dure la campaña?
- ¿Incluirán esas actividades investigaciones cualitativas y cuantitativas?
- ¿Se vinculará la campaña a estadísticas existentes?

Un punto final

- ¿Cuándo terminará la campaña?
- ¿Se ha previsto elaborar un informe?

Fuente: Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA; la lista de referencia de la campaña puede verse en: http://www.sahims.net/doclibrary/11_03/21/regional/UNAIDS%20-%20Developing%20a%20campaign%202003.doc

INSTRUMENTO 9.4 Prevención de la corrupción**Antecedentes**

La corrupción es el abuso de autoridad con fines de lucro personal. Engloba diversos elementos, como el soborno, la malversación, el abuso de facultades discrecionales y el favoritismo. Concretamente, el soborno entraña la promesa, oferta o entrega a un funcionario público de un beneficio indebido que influya incorrectamente en sus acciones o decisiones. Frecuentemente, los funcionarios corruptos desempeñan un papel importante en la trata de seres humanos. En la etapa de captación, pueden facilitar la obtención de invitaciones fraudulentas o documentos falsificados. En la etapa de transporte, a cambio de un soborno, pueden hacer la vista gorda y pasar por alto a las víctimas de la trata, permitiendo que atraviesen las fronteras. En la fase de explotación, es posible que se recurra a la extorsión.

Ningún Estado es inmune a cierto grado de corrupción. La comunidad internacional y el público en general, en todas las sociedades, vienen exigiendo constantemente más transparencia y responsabilidad a quienes ejercen cargos públicos. En consecuencia, en los últimos años, muchas iniciativas a nivel nacional, regional e internacional se han centrado en diversos aspectos del problema de la corrupción. En este instrumento se presenta la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Además, se remite al lector al *Anti-Corruption Toolkit* de la ONUDD.

La Convención contra la Delincuencia Organizada contiene disposiciones relativas a la corrupción en el contexto de ese tipo de delincuencia. Sin embargo, en vista de la índole y alcance concretos de esa Convención, los Estados convinieron en

que el fenómeno multiforme de la corrupción podría tratarse de manera más adecuada en un instrumento independiente. En consecuencia, la Asamblea General, en su resolución 58/4, aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que estuvo abierta a la firma del 9 al 11 de diciembre de 2003 en Mérida (México) y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción brinda una oportunidad de encarar el problema de la corrupción a nivel mundial. El nivel de apoyo que ha recibido la Convención indica una conciencia muy clara de la gravedad del problema y un notable compromiso político para hacerle frente.

En la Convención se exige a los Estados Parte que tipifiquen como delitos penales y de otra índole una amplia gama de actos de corrupción, si no constituyen ya delitos en su derecho interno. En algunos casos, los Estados están jurídicamente obligados a tipificar ciertos actos como delitos; en otros casos, a fin de tener en cuenta las diferencias entre sus respectivos derechos internos, se les pide que estudien la posibilidad de hacerlo. La Convención va más allá que los instrumentos anteriores similares, porque penaliza no solamente las formas básicas de la corrupción, como el soborno y la malversación de fondos públicos, sino también el tráfico de influencias y los delitos cometidos en apoyo de la corrupción, es decir, el ocultamiento y “blanqueo” del producto de la corrupción, así como la obstrucción a la justicia. Los delitos especificados en la Convención también se refieren a las esferas problemáticas de la corrupción en el sector privado. Asimismo, la Convención contiene disposiciones sustantivas sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional en asuntos penales y sobre aspectos concretos de la cooperación internacional en materia de cumplimiento de la ley, en particular las investigaciones conjuntas y el uso de técnicas especiales de investigación, entre ellas la entrega vigilada, la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas. Por último, la Convención contiene capítulos que tratan por separado de la recuperación de activos, así como de la asistencia técnica y el intercambio de información.

Un tema central de la Convención es el de la prevención, ofreciéndose un marco institucional y normativo destinado a reducir ante todo las probabilidades de que haya prácticas corruptas. Prevenir y combatir la corrupción son actividades intrínsecamente relacionadas con el desarrollo y logro de medios de existencia sostenibles. Si la corrupción impregna el tejido social, incluso en los organismos encargados del cumplimiento de la ley, no puede haber muchas perspectivas de desarrollo y prosperidad. Por esas razones, la asistencia para prevenir y combatir la corrupción se debe considerar parte de un esfuerzo general por sentar las bases de la democracia, el desarrollo y la justicia y de una administración eficaz de los asuntos públicos.

Véase más información al respecto en el sitio web de la ONUDD:
<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption.html#UN>

Respecto del estado de ratificación de la Convención, véase:
http://www.unodc.org/unodc/en/crime_signatures_corruption.html

El *Anti-Corruption Toolkit* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

En el *Anti-Corruption Toolkit* de la ONUDD se suministra información amplia y se orienta a los encargados de adoptar políticas, los expertos y la sociedad civil en la preparación, aplicación y supervisión de iniciativas para luchar contra la corrupción.

El Toolkit está dividido en los siguientes nueve capítulos especializados:

- Evaluación de la corrupción y la capacidad institucional de combatirla
- Fomento de las instituciones
- Prevención de situaciones
- Prevención social y potenciación pública
- Represión
- Legislación destinada a combatir la corrupción
- Supervisión y evaluación
- Cooperación judicial a nivel internacional
- Recuperación de activos/repatriación de fondos ilícitos.

La mayor parte de los capítulos se acompaña de estudios de casos que muestran cómo se aplican en distintos Estados de todo el mundo las diversas medidas de lucha contra la corrupción, expuestas en el *Anti-Corruption Toolkit*.

Un problema central que se plantea a quienes investigan la corrupción es que es ésta, a diferencia de muchos delitos tradicionales, como el robo o el asesinato, no se da una víctima claramente identificable que presente una denuncia, ni un hecho patente del que puedan informar testigos. En efecto, en los casos de corrupción, quienes tienen conocimiento directo del delito se suelen beneficiar de él en cierto modo, por lo cual es improbable que informen al respecto. Sin embargo, la corrupción no es un delito “sin víctimas”; en muchos casos, la única víctima es el interés público en general. Por esa razón, toda estrategia de lucha contra la corrupción debe incluir elementos destinados a descubrir la existencia de la corrupción, por ejemplo los siguientes:

- Elementos que estimulen a los testigos de incidentes de corrupción o a quienes tienen conocimiento de ellos a informar al respecto
- Incentivos a la reclamación frente a los servicios públicos cuya baja calidad pueda deberse a la corrupción
- Educación general frente a la corrupción, los daños que causa y el nivel básico que cabría esperar en la administración de los asuntos públicos
- Elementos de otro tipo que originen información y pruebas de los casos de corrupción, como exigencias de auditoría e inspección
- Estrategias para alentar a las víctimas más “directas” de la corrupción, como los participantes fracasados en una competición corrupta por un contrato o un empleo público, a ser conscientes de la posibilidad de corrupción e informar sobre sus sospechas al respecto.

(continuación)

El *Anti-Corruption Toolkit* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*continuación*)

Al alentar a las personas que sepan de casos de corrupción a rebelarlos, el problema principal es frecuentemente su vulnerabilidad a la intimidación o las represalias de los delincuentes, debida a menudo a que esas personas pertenecen a un grupo vulnerable o a la relación que tienen con los delincuentes. En consecuencia, quienes tratan con funcionarios públicos en circunstancias de aislamiento físico o social, como los nuevos inmigrantes o los residentes en zonas rurales, deberían ser objeto de campañas de información sobre la conducta normal que cabe esperar de esos funcionarios y contar con los medios de presentar denuncias si no se cumplen las normas a ese respecto. Los organismos públicos también pueden establecer cauces que permitan revelar la corrupción en el plano interno.

El *Anti-Corruption Toolkit* se puede consultar en: http://www.unodc.org/unodc/en/corruption_toolkit.html

INSTRUMENTO 9.5 Disuasión de la demanda de personas objeto de trata con fines de explotación sexual

Antecedentes

La trata de personas se puede encarar desde los puntos de vista de la demanda y de la oferta. Es importante prevenirla, pero también es importante disuadir de toda demanda que fomente cualesquier forma de explotación humana conducente a la trata. Los Estados de destino deberían examinar los factores que los convierten en incentivos para la trata de personas y encararlos de múltiples maneras. El tema central del presente instrumento es disuadir de la demanda de personas objeto de trata, con fines de explotación sexual.

Es sabido que miles de turistas y hombres de negocios que realizan viajes internacionales tienen relaciones sexuales, incluso con niños, o hacen fotos pornográficas. En general, las giras con fines sexuales se organizan informalmente entre amigos o colegas; sin embargo, en algunos casos se ha actuado penalmente contra agentes de viaje por haber ofrecido y organizado tales giras. Además, los clientes que viajan al extranjero para tener relaciones sexuales con mujeres o niños frecuentemente se sienten protegidos por una sensación de anonimato y racionalizan su comportamiento de diversas maneras a fin de reducir el sentido de responsabilidad que normalmente tendrían en su país de origen. Frecuentemente, justifican su comportamiento aduciendo que es culturalmente aceptable en el país visitado o que ayudan a la persona al darle dinero. Algunos de los que procuran tener relaciones sexuales con niños estiman equivocadamente que, de esa manera, reducen el riesgo de contraer el VIH/SIDA. En gran parte los esfuerzos de lucha contra la prostitución infantil en los países en desarrollo se dirigen contra el abuso que cometen los extranjeros por dos razones: el poder económico y social del explotador supera con creces el del niño y el explotador extranjero puede fácilmente abandonar el país y evitar acciones penales.

En respuesta a esto último, muchos Estados han establecido una jurisdicción extra-territorial para los delitos relacionados con la explotación sexual de los niños que sus nacionales cometen en otros países. En el presente instrumento se examinan las medidas legislativas y de otra índole, como directrices y campañas de ética, que se pueden adoptar para disuadir de la demanda de personas objeto de trata, haciendo frente al problema de la explotación sexual.

Véase <http://www.humantrafficking.org>

La política de tolerancia nula de las Naciones Unidas con respecto a los actos de explotación y abuso sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas o de entidades afiliadas

Las Naciones Unidas han adoptado medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales por parte de todo su personal. Entre esas medidas figuran la prohibición de la explotación y el abuso sexuales:

- La explotación y el abuso sexuales violan las normas y reglas jurídicas internacionales reconocidas universalmente y siempre han sido un comportamiento inaceptable y una conducta prohibida entre el personal de las Naciones Unidas. El Estatuto y el Reglamento del Personal de la Organización proscriben esa conducta.
- A fin de proteger mejor a las poblaciones más vulnerables, sobre todo a las mujeres y los niños, se han promulgado las siguientes normas concretas, en que se reiteran las obligaciones generales contenidas en el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas:
 - a) La explotación y el abuso sexuales constituyen faltas graves de conducta y, por ello, pueden dar lugar a medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria;
 - b) Las actividades sexuales con niños (personas menores de 18 años) están prohibidas, independientemente de la mayoría de edad o de la edad de libre consentimiento fijada a nivel local. No es atenuante la equivocación respecto de la edad de un niño;
 - c) Está prohibido el trueque de dinero, empleo de bienes o servicios por actividades sexuales, incluidos los favores sexuales u otras formas de comportamiento humillante o degradante o explotador. Ello abarca todo trueque de la asistencia debida a los correspondientes beneficiarios;
 - d) Se desaconsejan enérgicamente las relaciones sexuales entre el personal de las Naciones Unidas y los beneficiarios de asistencia, dado que se basan en una dinámica de poder intrínsecamente desigual y socavan la credibilidad e integridad de la labor de las Naciones Unidas;
 - e) Cuando un funcionario de las Naciones Unidas tiene motivos de preocupación o de sospecha respecto de actos de explotación o abuso sexuales de un colega, incluso si éste no pertenece al mismo organismo ni al sistema de las Naciones Unidas, el funcionario debe dar parte de esas preocupaciones por los mecanismos de información establecidos;

(continuación)

La política de tolerancia nula de las Naciones Unidas con respecto a los actos de explotación y abuso sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas o de entidades afiliadas (continuación)

- f) El personal de las Naciones Unidas está obligado a crear y mantener un entorno que prevenga la explotación y el abuso sexuales. Es responsabilidad particular de los supervisores a todo nivel apoyar y establecer sistemas favorables a ese entorno.
- Las normas que figuran *supra* no tienen carácter exhaustivo. Otros tipos de explotación o conducta sexualmente abusiva pueden también dar lugar a medidas administrativas o disciplinarias, incluida la destitución sumaria, en cumplimiento del Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

Fuente: Naciones Unidas, ST/SGB/2003/3, puede consultarse en: <http://pbpu.unlb.org/pbpu/library/ST-SGB-2003-13%20on%20Sexual%20Exploitation%20and%20Abuse.pdf>

Manual de capacitación del UNICRI sobre la lucha contra la trata de personas en dirección a las zonas de operaciones de apoyo a la paz o dentro de ellas

- El UNICRI ha preparado un manual de capacitación sobre la lucha contra la trata de seres humanos en las zonas de operaciones de apoyo a la paz. El propósito del manual es fomentar los conocimientos y las estrategias en materia de sensibilización y capacitación. Está destinado al personal internacional de policía y administración de justicia destacado o por destacar a zonas de operaciones de apoyo a la paz. El objetivo es ayudarlos a incorporar en todas sus actividades una actitud de alerta frente a la trata. El fomento de esta actitud entre el personal internacional de policía y de administración de justicia que presta servicios a las operaciones de apoyo a la paz puede ayudar a contrarrestar las actividades de la delincuencia organizada y las redes de delinquentes que se dedican a la trata en esas zonas.

Para obtener un ejemplar del manual de capacitación, se ruega contactar con el UNICRI por correo electrónico en la siguiente dirección: unicri@unicri.it o escribir a la sede del UNICRI, Viale Maestri del Lavoro 10, 10127 Turín (Italia).

Directrices éticas para funcionarios públicos en que se prohíbe la compra y aceptación de servicios sexuales

El 17 de octubre de 2002, el Gobierno de Noruega decidió promulgar directrices éticas para el personal de la administración pública de ese país en que se prohibía la compra y aceptación de servicios sexuales.

La razón de ello fue el creciente problema que planteaban la prostitución internacional y la trata de mujeres y niños con fines sexuales. La demanda de servicios sexuales está en la base de esa trata. Las directrices éticas deben verse en relación con la labor que realiza el Ministerio de Justicia de Noruega como parte de un plan de acción para prevenir la trata de mujeres y niños.

(continuación)

La política de tolerancia nula de las Naciones Unidas con respecto a los actos de explotación y abuso sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas o de entidades afiliadas (continuación)

Con la promulgación de las directrices éticas para los funcionarios públicos, el Gobierno de Noruega procura servir de ejemplo. De este modo, las autoridades y la Administración, en su calidad de empleadores, se proponen asumir, en principio, la responsabilidad de impedir que se degrade a personas convirtiéndolas en víctimas de la trata con fines sexuales.

Fuente: <http://odin.dep.no/jd/engelsk/publ/veiledninger/012101-990367/dok-bn.html>

Campañas destinadas a reducir la demanda

La campaña para poner fin a la prostitución infantil, la pornografía infantil y la trata de niños con fines sexuales (ECPAT) es un movimiento internacional para aumentar la sensibilización a esas cuestiones. En muchos países occidentales han tenido éxito campañas nacionales en que se daba publicidad a la jurisdicción extraterritorial y se advertía que las relaciones sexuales con menores constituyen un delito penal. En Europa, Australia, Nueva Zelandia y Asia, ECPAT ha logrado que las líneas de aviación y los agentes de viaje pongan carteles en los aeropuertos para advertir que las relaciones sexuales con menores son ilícitas y que distribuyan octavillas relativas a la índole brutal de ese comercio sexual.

Fuente: http://www.ecpat.net/eng/Ecpat_inter/projects/sex_tourism/sex_tourism.asp

Código de conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes

El Código de conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes es un proyecto mancomunado del sector turístico privado y la organización no gubernamental de defensa de los derechos de los niños ECPAT, cuyo objetivo es prevenir la explotación sexual infantil en los lugares de destino de los turistas. Los operadores de turismo y sus organizaciones generales, los agentes de viajes, los hoteles, las aerolíneas, etc., que respalden el código se comprometen a aplicar las siguientes medidas:

1. Establecer una línea de acción ética respecto de la explotación sexual de los niños con fines comerciales.
2. Capacitar al personal en los países de origen y los lugares de destino.
3. Introducir una cláusula en los contratos con los proveedores en que conste un repudio común de la explotación sexual de los niños con fines comerciales.
4. Suministrar información a los viajeros en forma de catálogos, folletos, películas durante los vuelos, talones de boletos y páginas de presentación en Internet.
5. Suministrar información a "personas clave" de la población local en los lugares de destino.
6. Presentar informes anuales.

Fuente: <http://www.thecode.org>

(continuación)

La política de tolerancia nula de las Naciones Unidas con respecto a los actos de explotación y abuso sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas o de entidades afiliadas (continuación)

Proyecto de prevención del turismo en busca de relaciones sexuales con niños

Este proyecto es una actividad en común de World Vision, el Departamento de Estado de los Estados Unidos y la Dirección de Aplicación Coercitiva de la Ley en Inmigración y Aduanas de ese país. La estrategia al respecto es triple:

1. Una campaña disuasoria en los medios de información para los turistas proclives al turismo sexual con niños en Camboya, Costa Rica, los Estados Unidos y Tailandia.
2. Asistencia de las autoridades de aplicación de la ley para identificar a esos turistas.
3. Programas de prevención basados en intervenciones con fines de educación, promoción y creación de otros medios de subsistencia.

Véase http://www.worldvision.org/worldvision/wvusuf0.nsf/stable/globalissues_stp

Legislación

Ley de 1994 para combatir y reprimir los delitos violentos (Estados Unidos)

En virtud de esta ley, es ahora ilegal que los estadounidenses viajen al extranjero con la intención de realizar cualesquier acto sexual con menores (de 18 años). Las penas por infringir esa norma pueden ser de hasta 10 años de prisión, una multa o ambas cosas. Sin embargo, es difícil probar y actuar penalmente al respecto.

Ley contra los delincuentes sexuales (Reino Unido)

La ley del Reino Unido contra los delincuentes sexuales se aprobó en 1997 y, en virtud de ella, toda actividad sexual con un niño, realizada en el extranjero por un ciudadano del Reino Unido o un residente en ese país, es un delito penal punible en el Reino Unido. Asimismo, constituye un delito preparar un viaje al extranjero para tener relaciones sexuales con niños.

INSTRUMENTO 9.6 Eliminación de la discriminación por razones de género y promoción de los derechos económicos de la mujer

Antecedentes

Frecuentemente se discrimina a la mujer en lo que respecta a remuneración, acceso al mercado laboral y formación profesional rentable. Ello aumenta su vulnerabilidad

a la explotación por parte de los traficantes. Además, los estereotipos de género perpetúan su presencia mayoritaria en puestos poco remunerados, poco seguros y tradicionalmente femeninos y determinan la distribución de papeles en cuanto al trabajo remunerado o no remunerado.

En virtud del artículo 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (resolución 34/180 de la Asamblea General, anexo) los Estados Parte se obligan a “la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza”. En el artículo 4 de la Convención se estipula que “la adopción por los Estados Parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación”.

En la Plataforma de Acción de Beijing (A/CONF.177/20/Rev.1, cap. I, resolución 1, anexo II), aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en 1995, los gobiernos se comprometieron a adoptar diversas medidas para promover los derechos económicos de la mujer y eliminar la discriminación en el trabajo, entre las que cabe mencionar:

- La promoción y el apoyo de la mujer como trabajadora independiente y en microempresas
- La garantía de un acceso igualitario de la mujer a una capacitación laboral eficaz que no se limite a las esferas de empleo tradicionales
- La promoción, en la legislación y las políticas de educación, de una repartición igualitaria de los deberes familiares entre hombres y mujeres.

Mecanismo nacional para la igualdad de género

Muchos Estados han establecido un mecanismo nacional para la igualdad de género. Según la recomendación general núm. 6 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Plataforma de Acción de Beijing, ese mecanismo debería consistir en los siguientes elementos:

- Un órgano gubernamental o coordinador de alto nivel
- Recursos suficientes
- Un compromiso político enérgico
- Autoridad o capacidad para influir en las políticas
- Un mandato bien definido de asesoramiento sobre el impacto en la mujer de todas las políticas gubernamentales, vigilancia de la situación de la mujer, formulación de nuevas políticas y aplicación de estrategias y medidas para eliminar la discriminación de género

El logro de los derechos humanos de la mujer requiere que se establezcan órganos de coordinación de alto nivel encargados de supervisar la aplicación sensible a las consideraciones de género y efectiva, así como de elaborar y coordinar políticas destinadas a integrar una perspectiva de género en la legislación, las políticas y los programas a nivel nacional.

Prácticas prometedoras

Instituciones y leyes contra la discriminación

- En 1999, se estableció en Lituania la oficina de un mediador en asuntos de igualdad de oportunidades con la misión de realizar investigaciones independientes sobre presuntos casos de discriminación y acoso sexual.
- La Ley federal de tratamiento igualitario en Austria prohíbe la discriminación por razones de género en relación con la formación profesional y acceso al empleo, la determinación de remuneraciones, los ascensos y la separación del servicio en la administración pública a nivel federal. Es posible presentar una denuncia ante la Comisión Federal de Tratamiento Igualitario y, para ello, basta con formular una declaración digna de crédito de que se ha sido objeto de discriminación. El denunciante, de uno u otro sexo, puede recibir tratamiento igualitario o una indemnización gubernamental. La citada ley exige además que las mujeres ocupen un 40% de todos los puestos de la administración pública.
- La Ley de igualdad de oportunidades, promulgada en Suecia en 1991, estipula que los empleadores facilitarán a sus empleados de uno y otro sexo la combinación del empleo con la paternidad o maternidad. En casos de presunta discriminación, la carga de la prueba recae en el empleador.

Programas de creación de empleo y de capacitación para la mujer

Bulgaria ejecutó un proyecto de tres años, financiado por el PNUD, para promover la potenciación económica de la mujer y crear empleo. El establecimiento de un centro de apoyo empresarial contribuyó a crear 160 empleos nuevos, 131 de los cuales correspondieron a mujeres. El centro impartió formación profesional gratuita y ejecutó programas de readiestramiento sobre temas como el desarrollo del turismo, el idioma inglés y la informática. De las 374 personas capacitadas, 263 eran mujeres. Se estableció también un plan de garantía de préstamos, a fin de facilitar que las empresas de propiedad femenina o familiar recibieran créditos comerciales bancarios.

INSTRUMENTO 9.7 Cooperación bilateral y multilateral para prevenir la trata de personas

Antecedentes

El Protocolo contra la trata de personas establece que los Estados Parte adoptaran medidas, incluida la cooperación bilateral o multilateral, para mitigar factores como

la pobreza y la falta de igualdad de oportunidades que hacen a las personas vulnerables a la trata. Este tipo de cooperación es un principio básico esencial del Protocolo y un elemento importante en la esfera de la prevención.

Los Estados de destino deberían concertar acuerdos y establecer programas en cooperación con los Estados de origen o las organizaciones regionales e internacionales para aumentar las oportunidades de que las personas, en particular las mujeres y las niñas, de los países menos adelantados emigren legalmente en busca de trabajo, enseñanza y formación profesional.

La existencia de posibilidades legales de que las personas emigren en busca de trabajo y mejora profesional fomentará probablemente la prevención de la trata al disminuir las ocasiones de que esas personas recurran a traficantes y tratantes de seres humanos que les suministren documentos falsos, organicen su viaje y las exploten.

Proceso de Bali sobre el contrabando y la trata de personas y los delitos transnacionales conexos

El proceso de Bali es una iniciativa para promover la cooperación práctica en la región de Asia y el Pacífico. Se inició en 2002, cuando representantes de 38 Estados de dicha región y de 15 Estados observadores no pertenecientes a la misma asistieron a la primera conferencia al respecto. Los objetivos concretos del proceso de Bali son hacer frente a las causas fundamentales de la migración ilegal, aumentando incluso las oportunidades legales de migración entre los Estados.

Véase: <http://www.baliprocess.net>

Ejemplos de prácticas prometedoras

Italia y Albania

Italia y la oficina de la OIM en Tirana (Albania) firmaron un acuerdo bilateral para regular las corrientes migratorias de mano de obra de Albania y facilitar la integración social y profesional de los trabajadores migrantes en Italia. El acuerdo permitió a 5.000 albaneses trabajar en Italia durante un año. La oficina de la OIM en Tirana entrevista a los solicitantes, a quienes somete a pruebas profesionales y lingüísticas. Las características de los candidatos se asientan en una base de datos de la OIM que los empleadores italianos pueden consultar por Internet. La base de datos también informa sobre ofertas de trabajo en Italia, especialmente en seis regiones donde hay mucha necesidad de mano de obra. Estableciendo la correspondencia entre la capacidad profesional y las vacantes existentes la base de datos permite a los candidatos salir de Albania con un contrato de trabajo, por lo cual cuentan con un empleo al llegar a Italia. La oficina de la OIM en Roma brinda orientación y cursos de formación profesional a algunos de los recién llegados, tras su arribo al país. Ahora bien, la mayor parte de los candidatos son por ahora varones.

(continuación)

Ejemplos de prácticas prometedoras (continuación)

Sección 106 a) de la Ley de protección de las víctimas de la trata y prevención de la violencia (año 2000), (Estados Unidos)

Esta ley prescribe que el Gobierno de los Estados Unidos establecerá y llevará a la práctica iniciativas internacionales para mejorar las oportunidades económicas de las posibles víctimas de la trata de personas, a fin de prevenirla y disuadir de ella. Esas iniciativas pueden ser las siguientes:

- Programas de concesión de microcréditos, capacitación profesional y asesoramiento laboral
- Programas para promover la participación de la mujer en la adopción de decisiones económicas
- Programas para que los niños, en particular de sexo femenino, no abandonen la escuela primaria o secundaria y para la educación de quienes han sido víctimas de la trata
- Elaboración de programas de estudio relativos a los peligros de la trata
- Subsidios a organizaciones no gubernamentales para que se promuevan e impulsen las funciones y capacidades políticas, económicas, sociales y educativas de la mujer en los respectivos países

Estrategia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional frente a la trata de personas

La respuesta de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional a la trata de personas reconoce que las iniciativas fructíferas de lucha contra ese tráfico son las que se refuerzan con programas de apoyo al desarrollo económico, la buena administración de los asuntos públicos, la educación, la salud y los derechos humanos y emanan de estructuras colaboradoras asentadas en el país que cuentan con la participación decidida de la sociedad civil, el gobierno y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Las iniciativas adecuadas de asistencia para el desarrollo forman parte de la estrategia de los Estados Unidos para combatir la trata de personas.

Véase http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/wid/pubs/pd-abx-358-final.pdf



capítulo 10

VIGILANCIA Y EVALUACIÓN

Las políticas y los programas de lucha contra la trata de seres humanos deben ser eficaces, rentables, fiables y transparentes. En su sentido más amplio, esos programas procurarán obtener la participación de todos los miembros de la sociedad con el apoyo de los más altos dirigentes de cada Estado. En su sentido más estricto, los programas tratarán de atender las necesidades de un solo grupo pequeño o de investigar y actuar contra determinados traficantes.

Independientemente de las dimensiones de un programas, es importante establecer un mecanismo de vigilancia y evaluación que permita a los planificadores determinar si el programa cumple sus objetivos. Dado que los recursos son limitados, la vigilancia y evaluación será útil para fijar prioridades entre las actividades y optimizar su impacto.

Algunos de los criterios rectores que suelen adoptarse al elaborar y ejecutar nuevos programas y políticas son los siguientes:

- Compatibilidad (determinar si los programas o las intervenciones generan la respuesta correcta en el grupo beneficiario y respuestas no deseadas en otros grupos)
- Eficacia en función de los costos (determinar lo eficientemente que se utilizan los recursos de los programas en relación con los logros deseados)
- Sostenibilidad (concebir y preparar intervenciones, políticas y programas que se mantengan después de su fase inicial)
- Transparencia (asegurar la transparencia financiera y administrativa para mantener la confianza pública)
- Coherencia (elaborar políticas y programas congruentes entre sí e inspirados por los mismos objetivos generales)

Son bien conocidos algunos de los principales requisitos previos que han de cumplir los programas de intervención satisfactorios. Se trata de los siguientes:

- Una firme voluntad política y empeño en medidas de reforma que encaren las causas fundamentales del problema
- Elaboración de estrategias claras y eficaces a nivel nacional y local
- Rendición pública de cuentas sobre los progresos realizados con el fin de prevenir la trata de personas (y aplicar estrategias nacionales y locales)

- Alianzas innovadoras con las autoridades públicas, las organizaciones internacionales, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las organizaciones no gubernamentales
- Una campaña de educación y sensibilización públicas para generar un apoyo amplio a la iniciativa
- Capacidad nacional para analizar, preparar y ejecutar otras intervenciones atendiendo a la variación de las circunstancias

¿POR QUÉ SON IMPORTANTES LA VIGILANCIA Y LA EVALUACIÓN?

La vigilancia y la evaluación son prolongaciones del análisis que permitió inicialmente determinar la combinación apropiada de políticas y programas necesarios para hacer frente a la trata de personas. Constituyen un proceso por el que se mide y demuestra si la estrategia o el programa marchan satisfactoriamente, se facilita la fijación de objetivos o de nuevos objetivos de las intervenciones en curso y se obtienen observaciones valiosas que pueden utilizarse para intensificar las diversas intervenciones. En la vigilancia y evaluación de programas se utilizan indicadores concretos y cuantificables para medir los resultados.

La vigilancia de la ejecución de los programas y políticas y la evaluación de su impacto son medios para asegurar la gestación dinámica de una iniciativa general de lucha contra la trata capaz de dar constantemente mayor precisión a sus objetivos y adaptar sus métodos. La vigilancia y evaluación permiten:

- Medir hasta qué punto un programa de lucha contra la trata de personas tiene los efectos deseados
- Depurar y mejorar los objetivos, la ejecución y los métodos del programa
- Obtener observaciones de los interesados para la mejora continua de las estrategias existentes.

Los instrumentos del presente capítulo se centran en los temas siguientes:

- El proceso general de evaluación
- La necesidad de evaluar la ejecución de los programas
- La necesidad de fomentar la capacidad institucional existente.

INSTRUMENTO 10.1 Proceso de vigilancia y evaluación

Antecedentes

En el presente instrumento se dan a conocer algunos principios básicos de la vigilancia y evaluación de programas, en la medida en que se aplican a las iniciativas de lucha contra la trata de personas. Luego, se presentan brevemente las principales medidas que entraña elaborar un sistema de vigilancia y evaluación.

La vigilancia es la observación constante, o por lo menos periódica, de un fenómeno a fin de determinar su evolución con miras a estudiarlo, adoptar medidas concretas o perfeccionar una estrategia en curso. La evaluación es el proceso por el que se examinan las actividades, luego de su realización, a fin de determinar si se llevaron a cabo con éxito y tuvieron el impacto deseado.

La gestión de los programas debe incluir ambos procesos. El proceso de vigilancia sirve como mecanismo de reacción temprana que permite detectar y resolver rápidamente los problemas con un mínimo de esfuerzos, gastos y recursos y puede evitar que esos problemas se compliquen al arrastrarse a las etapas siguientes de un programa. El mecanismo de evaluación representa para la organización una buena oportunidad de obtener observaciones de los interesados sobre la concepción, la ejecución y el rendimiento de su programa. Permite mejorar o reorientar el propio programa, cuando es necesario, y es beneficioso para la calidad y el éxito de iniciativas similares en el futuro.

Grupos de datos

Además de la vigilancia y evaluación administrativa y financiera habitual en todos los proyectos, las organizaciones que ejecutan proyectos de lucha contra la trata de personas deberían vigilar y evaluar los efectos de cada proyecto atendiendo a su contribución para combatirla y prevenirla. Al diseñar una evaluación, probablemente se plantearán por sí solas algunas preguntas sobre las siguientes cuestiones:

- Características de la región y los países afectados
- Perfil personal y demográfico de las víctimas
- Prácticas de captación
- Rutas y experiencias de viaje de las víctimas
- Índole de la explotación en el Estado de destino
- Índole de la coacción y el engaño ejercidos
- Características demográficas de los delincuentes y participación de grupos delictivos organizados
- Connivencia y corrupción de las autoridades públicas
- Medida en que el producto del delito es interceptado
- Prácticas de denuncia de las víctimas
- Participación de las víctimas en las actuaciones
- Acceso de las víctimas a reparación e indemnización
- Índole de la interacción de las víctimas con los organismos oficiales y otras organizaciones
- Características del marco legislativo existente para prevenir y combatir la trata de personas

- Índole y eficacia de las medidas en materia de aplicación coercitiva de la ley y justicia penal
- Necesidades reales de asistencia y protección a las víctimas y medida en que los programas en curso responden a esas necesidades
- Eficacia de los mecanismos existentes para atender las necesidades especiales de los niños
- Eficacia de la coordinación y cooperación entre los organismos oficiales y las organizaciones no gubernamentales
- Eficacia de los mecanismos existentes para el retorno y la reinserción de las víctimas
- Eficacia de los mecanismos existentes para facilitar la cooperación internacional.

Consideraciones relativas a la concepción

La vigilancia y evaluación comienza en la fase de concepción y planificación de un programa de lucha contra la trata de personas. El objetivo de la concepción es estrechar vínculos entre las intervenciones y elaborar indicadores precisos. Se realizan mediciones de referencia basadas en indicadores significativos, de modo que, en el futuro, se puedan medir y evaluar los efectos directos e indirectos de las intervenciones previstas en el programa.

Vigilancia

La vigilancia consiste en la evaluación sucesiva de los progresos en el logro de los objetivos operativos y estratégicos. Ello implica reunir datos constantemente y evaluar el impacto a intervalos definidos, por ejemplo, en las fases intermedia y final. Las etapas primera y segunda del proceso analítico que se describe más adelante son los elementos centrales de la vigilancia, junto con algunos elementos de la tercera etapa. La vigilancia es un proceso constante de reunión de datos que proporciona información sobre los progresos en el logro de los efectos deseados, así como para análisis que revelen las tendencias.

La índole del proceso de vigilancia dependerá de las necesidades de datos en cada caso, los medios de verificación, las posibles o probables fuentes de datos por utilizar y la metodología que se emplee. Con los sistemas de gestión de la información relativos a las diferentes intervenciones se pueden obtener datos para la vigilancia operativa. La evaluación de los objetivos operativos y del impacto en las víctimas de la trata se realiza con sistemas de vigilancia concretos. Los sistemas de rastreo de las víctimas pueden suministrar información detallada sobre el grupo beneficiario, en particular sobre la concesión directa de prestaciones en el programa, y constituir la base de una futura evaluación del impacto. Sin embargo, esos sistemas de rastreo pueden ser una solución menos rentable cuando se siguen utilizando después de la intervención. Los estudios de indicios y los orientados longitudinalmente son, entonces, una solución más apropiada.

Evaluación

La evaluación consiste en el examen del impacto y el análisis de la atribución de resultados en un determinado momento. Es el momento en que los datos reunidos en la fase de vigilancia se combinan con los datos concretamente reunidos para la evaluación y se utilizan en el análisis. El propósito de la evaluación es brindar una perspectiva general de la estrategia y descubrir eventuales cambios. La evaluación tiene que lograr un equilibrio entre las percepciones y conocimientos internos de los interesados directos y los administradores del programa. Como punto de referencia y criterio de medición, debe ser un proceso participativo y en común.

Una evaluación tiene por objeto estimar el rendimiento del programa general de lucha contra la trata de personas, así como la contribución y el rendimiento de sus diversos elementos. Debe responder a las necesidades oficiales de apreciación a muchos niveles. Todo programa de lucha contra la trata requiere un proceso de vigilancia y evaluación claramente convenido, en el que participen todos y que pueda servir de base para la valoración y ajustes necesarios.

Vigilancia y evaluación de los programas de lucha contra la trata de personas

La vigilancia y evaluación de los programas de lucha contra la trata de personas consiste en un examen de los progresos realizados en cuanto a ejecución de los programas, consecución de los objetivos y logro de efectos duraderos en la vida de las víctimas. Es un proceso en que figuran ligados los objetivos operativos y de gestión con el impacto del programa. En las fases analíticas fundamentales del proceso se evaluará lo siguiente:

- Si el programa se ejecutó eficazmente conforme a su concepción
- Si se lograron los resultados deseados y si hubo efectos distintos de los previstos
- Si los resultados pueden atribuirse a la concepción y la ejecución del programa.

Evaluación de la ejecución del programa

Señalar en este punto un proceso sencillo en tres etapas puede ser útil al preparar la evaluación de la ejecución de un programa.

Primera etapa: evaluar si el programa se ejecutó eficazmente

Se trata de asegurarse de que el programa, la política o la intervención se ejecutaron realmente como se concibieron. Hay muchas razones posibles por las que un determinado programa tal vez no se haya ejecutado correctamente o haya habido que introducir ajustes. Pero para poder evaluar el impacto de un determinado programa o un resultado, es necesario asegurarse de que el programa se ejecutó tal como se concibió o por lo menos comprender exactamente qué ocurrió.

(continuación)

Evaluación de la ejecución del programa *(continuación)*

Las medidas que se tomen para medir la eficiencia de un programa dependerán, por supuesto, de la intervención concreta prevista. Por ejemplo, si el objetivo era aumentar la sensibilización, el indicador del éxito de la ejecución del programa será ese aumento en comparación con los parámetros medidos al respecto antes del programa, teniendo en cuenta los gastos y la eficiencia de ejecución.

Esa evaluación atañe a la relación costo-eficacia, a la efectividad o la distribución de los elementos aportados y al logro de resultados, así como a los factores que afectan al rendimiento del programa.

Frecuentemente, un programa de lucha contra la trata de personas comprende varios niveles de intervención y están relacionados con la ejecución y los resultados de programas realizados bajo la responsabilidad de otros asociados y protagonistas. Por ello, la vigilancia y evaluación de los programas de lucha contra la trata de personas tendrá que incluir información sobre la situación de las demás intervenciones.

Segunda etapa: examinar si se lograron los resultados deseados e identificar y apreciar el impacto

Objeto central de esta etapa es apreciar si el programa tuvo el impacto deseado en la población beneficiaria. La investigación en ciencias sociales ofrece varias maneras de apreciar el impacto, y cada una tiene sus ventajas e inconvenientes en cuanto a gastos, métodos y capacidad de hacer inferencias sobre el impacto. Ahora bien, independientemente de la metodología, es importante medir las variaciones de los indicadores significativos de la trata de personas, sin perder de vista otros posibles efectos. El reto principal es determinar, en base a la variación de los principales indicadores, si las diversas intervenciones hicieron el impacto deseado, como se explica a continuación.

a) Apreciar los resultados en base a los indicadores de la lucha contra la trata de personas. Las tendencias se examinan observando las variaciones de los principales indicadores de la trata. ¿Se redujo esa trata o por lo menos se frenó su aumento? Las mediciones correspondientes se deducirán de indicadores medidos en encuestas realizadas antes y después de las intervenciones o extraídos de las estadísticas y los registros oficiales. Las variaciones de interés en los principales indicadores significarán variaciones de las tasas de trata de personas. Nótese que esas tasas pueden ser indicadores más adecuados que las cifras.

Al apreciar el impacto, es esencial examinar si las políticas e intervenciones están precisamente orientadas a determinadas ocupaciones o regiones. Sin embargo, para toda valoración del impacto de un programa, es esencial examinar qué ocurrió en otras ocupaciones o regiones a las que no apuntaba directamente la intervención. El desplazamiento del problema puede haber sido un resultado involuntario del programa.

b) Apreciar si hubo efectos distintos de los previstos. Como se ha señalado, una intervención destinada a reducir la trata de personas en un determinado sector o región puede tener consecuencias imprevistas. Por ello, cuando se reúnen datos para juzgar el impacto de un programa, se deben incluir indicadores que permitan darse cuenta de causas posibles.

(continuación)

Evaluación de la ejecución del programa (continuación)

c) **Apreciar los efectos de otras intervenciones vinculadas con el programa de lucha contra la trata de personas.** Una estrategia de lucha contra la trata puede basarse en intervenciones existentes o complementarias para las que no se establecen indicadores en el programa, pero que afectan a la situación de la trata. Debe reunirse información pertinente sobre los efectos de esas intervenciones complementarias.

Tercera etapa: apreciar si los resultados pueden atribuirse a la concepción del programa

Como se ha señalado, el reto principal es determinar, en base a los principales indicadores, si las intervenciones específicas hicieron el impacto observado en la trata de personas. Con este fin, a nivel del sistema, se deberían tener en cuenta los problemas, las causas y los efectos de la trata de personas y establecer vínculos con los componentes del programa, dentro y fuera de su contexto.

Esta parte de la valoración es la que más dificultades presenta. Se sirve de información resultante de apreciar la ejecución del programa en la primera etapa, y de la apreciación del impacto, en la segunda etapa. Además, recurre a datos cualitativos para determinar si la intervención diseñada fue la causante de ese impacto. En general, no es posible demostrar que un programa haya causado todos los efectos observados. Al hacer una apreciación del impacto, la cuestión más importante que se debe examinar es el problema fundamental de la relación causa. Muchos trabajos en las ciencias sociales empíricas se han centrado en el problema de la inferencia en las evaluaciones. Por ejemplo, si la trata de personas disminuyó antes y después de la intervención, pueden haber variado muchos otros factores, que también la afectaron. Además, incluso si ciertos indicadores de la trata de personas no disminuyeron en absoluto (o quizá incluso aumentaron ligeramente), no es posible inferir de ello el fracaso del programa. Pudo haber habido un aumento aun más pronunciado, de no haber existido ninguna intervención. Además, sin una concepción experimental, no es posible saber qué hubiera ocurrido de no haber habido ningún programa.

Si se tomaron como objetivo algunas regiones o algunos sectores laborales y otros no, se podría indicar la causalidad mostrando que la trata de personas disminuyó más relativamente en un determinado sector o región tomados como objetivo que en otros. Sin embargo, se debería examinar la posibilidad de que la trata de personas se haya desplazado a otras ocupaciones o regiones. Un problema adicional de la atribución de resultados es que frecuentemente no se lleva a la práctica solamente un programa o una política, sino toda una serie de programas o políticas. En consecuencia, es difícil determinar qué componente concreto fue el más eficaz. El problema fundamental de la inferencia es la dificultad de comprobar si la trata de personas se hubiera modificado, y de qué manera lo hubiera hecho, de no haber habido ninguna intervención. Otras tendencias pueden haber causado variaciones de las tasas de trata. Esas tasas pueden disminuir incluso si no se ejecuta ningún programa.

El enfoque principal consiste en examinar los resultados, que deberían vincularse al máximo con las intervenciones fijando la atención en los indicadores concretos de esas intervenciones. Por ejemplo, si se cumplieron los objetivos de un programa, pero las variables de resultados no se modificaron en la forma prevista, será necesario dudar del presunto vínculo entre la causa y el efecto o reconocer que puede haber otros condicionantes.

INSTRUMENTO 10.2 Directrices sobre investigación y evaluación

Antecedentes

A continuación se transcriben los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, referentes a investigación, análisis, evaluación y difusión.

Directrices recomendadas

Directriz 3

Investigación, análisis, evaluación y difusión

Una estrategia eficaz y realista de lucha contra la trata de personas debe tener como base información, experiencia y análisis fidedignos y al día. Es esencial que todos los que participen en la formulación y aplicación de estas estrategias comprendan claramente las cuestiones en juego y lo sigan haciendo. Cabe a todos los medios de comunicación un importante papel, proporcionando información exacta de conformidad con los principios de ética profesional, en la tarea de que se cobre cada vez más conciencia pública del fenómeno de la trata de personas.

Los Estados y, cuando proceda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deberían considerar la posibilidad de:

1. Adoptar y aplicar sistemáticamente la definición internacionalmente convenida de trata de personas que se enuncia en el Protocolo de Palermo.
2. Sistematizar la reunión de información estadística sobre la trata de personas y los desplazamientos conexos (como el contrabando de migrantes) que puedan tener un elemento de trata de personas.
3. Desagregar los datos relativos a las víctimas de la trata de personas según la edad, el género, el origen étnico y otras características pertinentes.
4. Realizar, financiar y recopilar investigaciones de la trata de personas. La investigación debe estar sólidamente fundada en principios éticos que incluyan la conciencia de la necesidad de no volver a traumatizar a las víctimas de la trata. La metodología y las técnicas de interpretación de la investigación deben ser de la más alta calidad.
5. Observar y evaluar la relación entre la intención de las leyes, las normas y las actividades contra la trata de personas y sus efectos reales y, en particular, cerciorarse de establecer una distinción entre las medidas que efectivamente reducen la trata de personas y las que no surten más efecto que el de traspasar el problema de un lugar o un grupo a otro.
6. Reconocer la importante contribución que los sobrevivientes de la trata de personas pueden aportar, a título estrictamente voluntario, para formular y poner en práctica medidas contra la trata de personas y evaluar sus efectos.

7. Reconocer el papel central que pueden desempeñar las organizaciones no gubernamentales para mejorar la acción de los agentes del orden contra la trata de personas proporcionando a las autoridades competentes información acerca de casos y tendencias de la trata de personas y siempre que se tenga en cuenta la necesidad de salvaguardar la privacidad de las víctimas de ella.

El texto completo puede consultarse en: http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

INSTRUMENTO 10.3 Utilización de instrumentos uniformes para reunir datos

Antecedentes

Del mismo modo que unas definiciones universalmente aceptadas y consecuentemente aplicadas de la trata de personas y el tráfico de migrantes serán de utilidad a los investigadores para hacer estimaciones exactas de la frecuencia de ambos fenómenos, la aplicación de instrumentos de investigación y métodos uniformes permitirá medir, comparar e interpretar datos de diversos países y a lo largo del tiempo sobre la prevalencia, la índole y los efectos de la trata de personas.

La trata de personas es un fenómeno transnacional que solamente puede superarse si todos los participantes en la lucha contra el mismo, dentro y fuera de los organismos estatales, pueden colaborar entre sí sobre la base de una información exacta acerca del fenómeno, de su evolución y del modo en que resulta o no afectado por las diversas intervenciones.

Instrumentos de investigación

Como parte de un proyecto relativo a coaliciones para combatir la trata de personas en Filipinas, el UNICRI, en cooperación con la ONUDD, ha diseñado instrumentos y métodos de investigación uniformes. Se los podría utilizar, con ligeras modificaciones en función de variables dependientes de la situación y ambiente cultural del Estado que se estudie, en todos los proyectos de cooperación técnica de lucha contra la trata. Los instrumentos de investigación son los siguientes.

Encuesta a las víctimas

El instrumento de encuesta distribuido a las víctimas de la trata contenía 49 preguntas enfocadas a los siguientes temas:

- Perfil personal y demográfico (sexo y edad)
- Prácticas de captación
- Gastos de la migración ilegal y deudas contraídas en el proceso de captación y viaje
- Rutas y experiencias de viaje
- Explotación en el Estado de destino

- Participación de grupos y redes de delincuentes organizados
- Connivencia y corrupción de autoridades públicas
- Prácticas de denuncia de las víctimas
- Valoración por las víctimas de las medidas nacionales de lucha contra la trata de personas.

Encuesta a las organizaciones no gubernamentales

La encuesta a las organizaciones no gubernamentales contenía preguntas relacionadas con los siguientes temas:

- Perfil orgánico y operativo
- Clientela y beneficiarios
- Alcance de la labor que realiza la organización con las víctimas de la trata de personas y del tráfico de migrantes así como de la asistencia a las mismas
- Servicios más necesitados por las víctimas de la trata de personas
- Coordinación con organismos nacionales y con otras organizaciones no gubernamentales.

Encuesta a los expertos en justicia penal

Se prepararon dos variantes de la encuesta: una para el Estado de origen y otra para los Estados de destino. Se estimó que los expertos de servicios de aplicación de la ley y justicia penal del Estado de origen tendrían una visión más profunda de las prácticas de captación, mientras que sus homólogos de los Estados de destino podrían suministrar más información sobre las prácticas de explotación. En consecuencia, hay diferencias menores entre ambos instrumentos de investigación. Pero se procuró que hubiera la mayor coincidencia posible entre los dos cuestionarios.

La encuesta a los expertos de justicia penal tenía los siguientes temas:

- Datos generales sobre los casos de trata de personas
- Rutas y experiencias de viaje
- Coacción, engaño y explotación
- Otras prácticas delictivas
- Ganancias delictivas
- Participación de grupos de delincuentes organizados transnacionales
- Medidas de respuesta de las autoridades de aplicación coercitiva de la ley y justicia penal
- Connivencia y corrupción de funcionarios públicos.

Lista de referencia para el análisis de casos

La lista es un reflejo exacto de las categorías y variables contenidas en los demás instrumentos de investigación. Concretamente, se refiere a los siguientes temas:

- Víctimas (experiencias vividas de captación y explotación)
- Delincuentes (sus variables demográficas y su papel en la organización)
- Organizaciones delictivas (índole, práctica y *modus operandi*)
- Contactos en entornos lícitos o ilícitos
- Rutas utilizadas
- Costo y producto de las actividades delictivas
- Datos sobre casos delictivos.

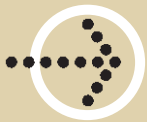
El informe titulado “Rapid Assessment: Human Smuggling and Trafficking from the Philippines” se puede consultar en:

http://www.unodc.org/pdf/crime/trafficking/RA_UNICRI.pdf

Para información más detallada véase el informe final titulado *Trafficking in Human Beings from the Philippines examining the experiences and perspectives of victims and non-governmental organizations* y otros informes conexos, que pueden consultarse en: http://www.unodc.org/unodc/en/publications/publications_trafficking.html

PROGRAMAS DE LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS CONCEPCIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN: NIVELES, MÉTODOS Y CONSIDERACIONES			
<i>Nivel</i>	<i>Concepción</i>		
	<i>Métodos</i>	<i>Consideraciones</i>	
IMPACTO			
Impacto en las víctimas de la trata	Análisis de la situación Base de referencia del ámbito de intervención	Impacto específico deseado	
Efectos y causas		Causas y consecuencias por enfrentar Efectos deseados por lograr	
POLÍTICA/PROGRAMA (EJECUCIÓN)			
Establecimiento de metas	Base de referencia del ámbito de intervención	Víctimas de la trata, familias y comunidades que se toman como meta	
Metas operativas, objetivos, resultados	Parte de la base de referencia del ámbito de intervención Base de referencia específica detallada, por cada componente	Objetivos o propósito concretos de cada componente de los programas de lucha contra la trata	
Proceso y gestión (elementos en juego y productos)	Proceso de concepción de los componentes	Metas y productos por cada componente	

<i>Vigilancia</i>		<i>Evaluación</i>	
<i>Métodos</i>	<i>Consideraciones</i>	<i>Métodos</i>	<i>Consideraciones</i>
Repetir acopio de datos como para la base de referencia (encuestas de evaluación del impacto)	Impacto en las víctimas de la trata	Repetición final del acopio de datos como para la base de referencia (encuestas de evaluación del impacto)	Adecuación Sostenibilidad Efectos imprevistos
Repetir acopio de datos como para la base de referencia (encuestas de evaluación del impacto)	Efectos observados en relación con los resultados que el proyecto debía alcanzar	Repetición final del acopio de datos como para la base de referencia (encuestas de evaluación del impacto)	Atribución de resultados Causa y efecto Adecuación Sostenibilidad Contexto (factores externos)
Sistemas de rastreo	Número abarcado de víctimas de la trata, familias y comunidades	Análisis de los sistemas de rastreo Estudios de sondeo (en particular <i>a posteriori</i>)	Adecuación (beneficio para el grupo tomado como meta)
Repetir en parte acopio de datos como para la base de referencia Sistema de rastreo Otros sistemas de vigilancia	Progresos en el logro de objetivos concretos Vínculos entre objetivos y componentes	Proceso en el logro de cada componente como parte del proceso general Repetición del acopio de datos específicos detallados como para la base de referencia, por cada componente	Adecuación (beneficio para el grupo tomado como meta) Eficacia Factores que afectan al rendimiento
Sistemas de información sobre la gestión	Progresos en la ejecución (productos y actividades)		Eficiencia



VISIÓN DE CONJUNTO DE LOS INSTRUMENTOS

Los instrumentos presentados en este Manual se agrupan en 10 categorías: 1) marco internacional; 2) evaluación del problema y elaboración de estrategias; 3) marco legislativo; 4) cooperación internacional en materia de justicia penal; 5) cumplimiento de la ley y actuación penal; 6) identificación de las víctimas; 7) condición de inmigrante de las víctimas, su repatriación y su reasentamiento; 8) asistencia y protección a las víctimas; 9) prevención; y 10) vigilancia y evaluación.

1. MARCO INTERNACIONAL

INSTRUMENTO 1.1 Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios

En este instrumento se recalca la importancia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, a saber, el Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. En el instrumento se explica que los Estados deben ser partes en la Convención para poder ser partes en los Protocolos y se detallan las relaciones existentes entre esos documentos de cooperación internacional. Asimismo, se presentan las *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* y se indica a los usuarios una fuente de asistencia técnica.

INSTRUMENTO 1.2 Otros textos internacionales pertinentes

Varios textos jurídicos internacionales, además de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, forman parte del marco jurídico internacional aplicable a la lucha contra la trata de personas. Se trata de documentos de derecho humanitario, derechos humanos y otros temas, documentos para combatir la trata de personas o la esclavitud en general y textos relativos a la esclavitud o la trata de personas relacionadas con la explotación sexual. En el instrumento se enumeran los principales textos a ese respecto y se remite a los sitios de Internet en que se pueden consultar los instrumentos en versión electrónica.

2. EVALUACIÓN DEL PROBLEMA Y ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS

INSTRUMENTO 2.1 Evaluación de la situación nacional

Es preciso un proceso sistemático de examen de las circunstancias a nivel nacional para evaluar adecuadamente la situación existente en un determinado Estado con respecto a la trata de seres humanos, la índole y el alcance del problema, el marco legislativo vigente y la respuesta actual al problema. En este instrumento se hace referencia a ejemplos y textos de actualidad.

INSTRUMENTO 2.2 Evaluación del marco jurídico existente

La legislación y los procedimientos y prácticas jurídicos varían mucho de un Estado a otro. En algunos Estados, es posible que la legislación vigente en materia laboral, migratoria, delincuencia organizada y prostitución no se haya armonizado con leyes u obligaciones más recientes derivadas de tratados para la lucha contra la trata de personas. Además, es posible que se necesite legislación para aumentar las medidas de protección a las víctimas o prevenir la trata. En general, es necesario evaluar amplia y exhaustivamente el marco jurídico nacional relativo a la trata de seres humanos. Se dan ejemplos de esas evaluaciones.

INSTRUMENTO 2.3 Planes de acción y estrategias regionales

Dado que el problema de la trata de personas tiene frecuentemente carácter transnacional, es improbable que se logre jamás éxito real alguno a nivel nacional sin colaboración internacional. En este instrumento se hace referencia a algunos ejemplos promisorios de planes de acción y estrategias de ámbito regional para luchar contra la trata.

INSTRUMENTO 2.4 Estrategias nacionales y locales

Existen ya y se pueden consultar muchos ejemplos de estrategias y planes nacionales para prevenir y reprimir la trata de personas. En este instrumento se hace referencia a diversos ejemplos de estrategias nacionales.

INSTRUMENTO 2.5 Medidas para la elaboración de un enfoque multiinstitucional de una intervención

Se necesitan enfoques multiinstitucionales para hacer frente a los múltiples problemas complejos e interrelacionados que plantea la trata de seres humanos. Este instrumento, inspirado en *Crime Reduction Toolkit on Trafficking of People* del Reino Unido, contiene una lista de referencia de algunas de las principales medidas necesarias para establecer ese marco.

INSTRUMENTO 2.6 Mecanismos de coordinación interinstitucional

La colaboración interinstitucional es un requisito previo del éxito de cualquier estrategia a nivel nacional o local para prevenir y combatir la trata de seres humanos. Es esencial también definir muy precisamente, dentro de esos mecanismos, el papel de cada uno de los organismos principales que participan en la aplicación de la estrategia general. En este instrumento se dan ejemplos de tales mecanismos de coordinación, existentes en los Estados Unidos, Nigeria y el Reino Unido.

INSTRUMENTO 2.7 Capacitación y creación de capacidad

Las medidas de fomento de la capacidad deben basarse en una evaluación previa de la situación, una delimitación clara del papel de los diversos organismos, una cabal comprensión de los conocimientos, incluso especializados, existentes y un análisis de las funciones y competencias necesarias para aplicar una estrategia amplia. En este instrumento se dan ejemplos de esos programas y materiales de capacitación.

3. MARCO LEGISLATIVO

INSTRUMENTO 3.1 Penalización del delito de la trata

En el artículo 5 del Protocolo contra la trata de personas se estipula la tipificación de la trata como delito. En la Convención contra la Delincuencia Organizada se estipula la tipificación como delito de todo el conjunto de actos abarcados por la definición de “trata de personas” que figura en el Protocolo. El instrumento contiene ejemplos tomados de leyes nacionales.

INSTRUMENTO 3.2 Otros delitos conexos con la trata de personas

Muchos Estados, aunque el Protocolo contra la trata de personas no obliga a ello, también han tipificado como delito muchas otras conductas relacionadas con la trata. La mayor parte de los Estados cuenta con leyes que tipifican como delito el rapto, el confinamiento ilegal y el secuestro en general. Esos actos constituyen delitos penales en la mayor parte de los Estados por lo que cabría invocarlos para tener en cuenta ciertos elementos de toda la gama de criminalidad.

INSTRUMENTO 3.3 Responsabilidad de las personas jurídicas

El delito de la trata y los delitos graves conexos frecuentemente se cometen por medio o bajo el encubrimiento de entidades legales, como empresas u organizaciones benéficas fingidas. Estructuras delictivas complejas permiten frecuentemente ocultar a los verdaderos propietarios, a los clientes o determinadas transacciones relacionadas con la trata de personas. Este instrumento se refiere a las disposiciones contenidas en el artículo 10 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, en virtud del cual se debe establecer la responsabilidad de las personas jurídicas por su participación en delitos graves y en la trata de personas.

INSTRUMENTO 3.4 Penalización del blanqueo del producto del delito de la trata de personas

Los individuos involucrados en la trata de personas frecuentemente hacen grandes esfuerzos por encubrir el origen de sus bienes y el hecho de que éstos puedan ser el producto de un delito grave. La penalización del blanqueo del producto del delito en relación con la trata de seres humanos forma parte importante de una estrategia amplia para combatirla. La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la trata de personas estipulan que los Estados Parte penalizarán el blanqueo del producto de los delitos de trata.

INSTRUMENTO 3.5 Legislación sobre los derechos humanos y la trata de personas

Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos son un importante marco rector para la penalización de la trata de personas y el desarrollo de un marco legislativo. En este instrumento se presentan las secciones pertinentes de ese documento.

4. COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL

INSTRUMENTO 4.1 Tratado de extradición

Se deben adoptar medidas para velar por que el delito de trata de personas, sus actos constitutivos y los delitos conexos sean susceptibles de extradición con arreglo a la legislación nacional y los tratados de extradición. La extradición es un procedimiento formal, muy frecuentemente basado en un tratado, que conduce al retorno o la devolución de los fugitivos al país donde se los busca. En este instrumento se presenta al lector un Tratado modelo de extradición.

INSTRUMENTO 4.2 Incautación de bienes y decomiso del producto del delito

Cuando en la trata de seres humanos están involucrados delincuentes, los activos utilizados para cometer el delito y las ganancias por las actividades de trata suelen encontrarse en un Estado distinto de aquél en que el delito se detectó o cometió. Se necesitan mecanismos concretos de cooperación internacional para que los Estados puedan dar efecto a las órdenes de embargo preventivo o decomiso y proveer a la utilización más apropiada del producto y los bienes decomisados. Este instrumento se refiere a la disposición de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativa al decomiso y la incautación del producto del delito.

INSTRUMENTO 4.3 Asistencia judicial recíproca

Dado que la trata de personas es frecuentemente un delito transfronterizo, los Estados deben adoptar medidas para garantizar su cooperación y ayuda recíprocas en la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los delincuentes. Debido a la movilidad internacional de los delincuentes y la utilización de tecnología avanzada, entre otros factores, es más necesario que nunca cuidar de que las autoridades judiciales y de aplicación coercitiva de la ley colaboren con el Estado que ha asumido la competencia en la causa.

INSTRUMENTO 4.4 Solicitudes de asistencia recíproca

Frecuentemente, las solicitudes de asistencia recíproca deben formularse en un plazo muy breve y de manera tal que se eviten los escollos jurídicos y los obstáculos a la cooperación. En este instrumento se presenta una lista de referencia para facilitar el proceso de presentación de solicitudes.

INSTRUMENTO 4.5 Cooperación internacional para el cumplimiento de la ley

La investigación de las redes de traficantes de personas y de sus delitos puede ser bastante compleja, en particular cuando debe realizarse a través de las fronteras, como ocurre frecuentemente. Por ello, la garantía de una cooperación eficaz entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los diferentes Estados debe formar parte de cualquier estrategia destinada a atajar el problema de la trata. Este instrumento presenta al lector el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, en virtud del cual los Estados Parte colaborarán más estrechamente entre sí para el cumplimiento de la ley, especialmente en cuanto al intercambio de información, la identificación de los delincuentes, el rastreo de la circulación de bienes y delincuentes, el paradero de las víctimas y los testigos de la trata de personas.

INSTRUMENTO 4.6 Acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales

En la Convención contra la Delincuencia Organizada se alienta a los Estados Parte a estudiar la posibilidad de concertar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales a fin de cumplir sus obligaciones en materia de asistencia para el cumplimiento de la ley. Las iniciativas de cooperación previstas en esos acuerdos pueden ser bastante amplias. Este instrumento presenta cuatro ejemplos de prácticas prometedoras al respecto.

5. CUMPLIMIENTO DE LA LEY Y ACTUACIÓN PENAL

INSTRUMENTO 5.1 Investigación reactiva, en base a las víctimas

A menudo es necesaria una investigación reactiva como resultado de una denuncia presentada por una o más víctimas, aunque no siempre se traduce en acciones muy eficaces. En esos casos, la necesidad de una intervención inmediata para proteger a las víctimas no deja mucho tiempo disponible para una investigación proactiva que permita obtener pruebas independientes. Frecuentemente, el resultado es que los investigadores se encuentran ante sospechosos pero sin pruebas para actuar contra ellos.

INSTRUMENTO 5.2 Investigación proactiva

La complejidad de las investigaciones en los casos de trata de personas tiende a requerir esfuerzos sostenidos a largo plazo, basados en sólidos datos confidenciales y en la colaboración multiinstitucional. En este instrumento se presenta al lector un ejemplo de enfoque multiinstitucional, con la información confidencial como factor central, en el que participan autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, servicios de información confidencial y diversos departamentos gubernamentales.

INSTRUMENTO 5.3 Investigación de desarticulación

Cuando no son posibles el enfoque reactivo ni el proactivo, puede ser útil que los organismos de aplicación coercitiva de la ley recurran a varias tácticas para cortar las operaciones de trata y obligar a los delincuentes a revelarse como tales. En este instrumento se examinan algunas de las principales opciones de desarticulación que se ofrecen a las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley.

INSTRUMENTO 5.4 Investigación financiera paralela

Sería difícil exagerar el papel central de las investigaciones financieras para la investigación satisfactoria de la trata de personas. Una investigación financiera sólida y bien dirigida es un complemento eficaz y útil de toda investigación proactiva. Se pueden realizar indagaciones financieras proactivas en las fases de una investigación que preceden o siguen al arresto.

INSTRUMENTO 5.5 Técnicas especiales de investigación

Cuando se indagan métodos de trata de personas pueden ser necesarias las técnicas especiales de investigación. Son muy útiles cuando se investigan organizaciones delictivas complejas, que frecuentemente son transnacionales. Este instrumento se refiere a la cuestión de la vigilancia electrónica y las operaciones encubiertas y señala al lector a la frecuente

necesidad de realizar esas operaciones a través de fronteras, en cooperación con otros organismos encargados de hacer cumplir la ley.

INSTRUMENTO 5.6 Equipos de investigaciones conjuntas

En los casos complejos de trata de personas, las investigaciones satisfactorias suelen ser resultado de la labor de equipos de investigaciones conjuntas. El artículo 19 de la Convención alienta a los Estados Parte a establecer esos equipos. En este instrumento se reseñan los aspectos principales de una operación proactiva conjunta, se presenta un ejemplo de equipo de investigación conjunta y se explican las principales medidas que requiere establecer un equipo de esa índole.

INSTRUMENTO 5.7 Reunión e intercambio de información confidencial

La reunión e intercambio de información confidencial entre las autoridades competentes de los Estados Parte es esencial para el éxito de las medidas destinadas a combatir las redes delictivas transnacionales. En este instrumento se examinan los tipos de información confidencial que se necesitan generalmente para realizar investigaciones satisfactorias.

INSTRUMENTO 5.8 Procurar obtener la colaboración de los delincuentes

La cooperación de miembros de las organizaciones delictivas dedicadas a la trata de personas puede ser muy útil para la investigación y enjuiciamiento de los traficantes. En ciertas circunstancias, se puede estimular a esos delincuentes a colaborar con las autoridades encargadas de aplicar la ley, como informantes y testigos, a cambio de la concesión de inmunidad judicial o de la mitigación relativa de la pena. En este instrumento se presentan las disposiciones del artículo 26 de la Convención relativas a esas prácticas importantes.

INSTRUMENTO 5.9 Directrices sobre derechos humanos y trata de personas en el contexto del cumplimiento de la ley

Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos contienen una serie de elementos que deberían formar parte del componente “cumplimiento de la ley” de una estrategia nacional para combatir esa trata.

INSTRUMENTO 5.10 Seguridad de las víctimas durante la investigación

Los responsables del cumplimiento de la ley tienen el claro deber humanitario y jurídico de comportarse con las víctimas de la trata de manera que respete sus derechos humanos fundamentales. En este instrumento se resumen algunas prácticas idóneas que pueden servir como base para enfocar las actividades de aplicación de la ley.

INSTRUMENTO 5.11 Medidas de control fronterizo

Es posible adoptar una serie de medidas a nivel nacional para dificultar más a los traficantes el traslado de personas a través de las fronteras. Muchas de esas medidas se enuncian en el Protocolo sobre los migrantes. En el presente instrumento se examinan las disposiciones al respecto del Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo sobre los

migrantes, así como las medidas correspondientes recomendadas en el Plan de Acción de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas. Se ofrecen también algunos ejemplos de prácticas prometedoras.

INSTRUMENTO 5.12 Protección de los testigos

En este instrumento se presentan las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada relativas a la protección de los testigos (artículo 24) y la obstrucción de la justicia (párrafo *a*) del artículo 23). La protección puede revestir la forma de protección física, reubicación dentro del país o en el extranjero, medidas especiales para la aportación de pruebas y acuerdos de reubicación. Actuar penalmente contra los delincuentes o sus cómplices por intimidar o amenazar a los testigos es otra forma de proteger a éstos frente a tales actos.

INSTRUMENTO 5.13 Protección de los testigos durante y después del procesamiento y el juicio

Al término de una investigación satisfactoria, los testigos se convierten en particularmente vulnerables a la corrupción, las amenazas y la intimidación durante el procesamiento y el juicio. En esa etapa, se deben adoptar medidas para asegurar el éxito de la acción fiscal y el desarrollo expedito del juicio. Algunas medidas, como la prestación de testimonio por vídeo o la exclusión del público en una vista, tienen el fin de proteger la identidad de los testigos, su vida privada o su dignidad. Otras medidas, por ejemplo el ocultamiento de los testigos o permitirles guardar el anonimato, tienen el objetivo de proteger su seguridad física.

6. IDENTIFICACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

INSTRUMENTO 6.1 No criminalización de las víctimas de la trata de personas

A veces se acoge a las víctimas de la trata como delincuentes, más que como víctimas, tanto en los Estados de destino, de tránsito como de origen. En los Estados de destino pueden ser acusadas y detenidas a causa de su situación irregular migratoria o laboral. Otras veces, las autoridades simplemente las deportan a su Estado de origen si su situación como inmigrantes es irregular. También es posible que las víctimas de la trata que regresan a su Estado de origen sean acusadas por haber usado documentos falsos, abandonado el Estado en forma ilegal o practicado el comercio sexual. En este instrumento se analiza la necesidad de evitar la criminalización de las víctimas de la trata de personas.

INSTRUMENTO 6.2 Identificación de las víctimas de la trata de personas

Identificar correctamente a las víctimas de la trata es esencial para protegerlas y proteger sus derechos. Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, contienen una directriz sobre la identificación de las víctimas de la trata de personas y de los tratantes, que se debería tener presente al elaborar una estrategia nacional.

INSTRUMENTO 6.3 Lista de referencia para facilitar la identificación de las víctimas

Este instrumento presenta una lista de referencia preparada por el Centro para la Delincuencia Transnacional de Filipinas, que puede ser útil a los funcionarios de diversos organismos para identificar a las víctimas de la trata de personas.

INSTRUMENTO 6.4 Sugerencias a los profesionales de la atención de salud

El Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos ha elaborado un breve panorama general del problema de la trata de personas y sugerencias para identificar y prestar asistencia a las víctimas. En el instrumento se transcribe parcialmente ese material.

INSTRUMENTO 6.5 Instrumento de identificación de víctimas para el personal de servicios de salud

Este instrumento, elaborado por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, contiene preguntas que los encargados de prestar asistencia sanitaria podrían formular para determinar si alguien es víctima de la trata. Contiene también ejemplos de preguntas que ese personal puede formular al examinar a un individuo para determinar si es una posible víctima de la trata.

INSTRUMENTO 6.6 Instrumento de identificación de víctimas para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

Este instrumento, elaborado por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, contiene preguntas clave que los responsables del cumplimiento de la ley podrían formular para determinar si alguien es víctima de la trata de seres humanos.

INSTRUMENTO 6.7 Entrevista a las víctimas

En el proceso de identificación de las víctimas se deben respetar sus derechos, opciones y autonomía. A tal fin, se sugiere que dicho proceso sea parte integrante de los mecanismos de protección de las víctimas establecidos por el Estado. Este instrumento, preparado por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, contiene algunos elementos destinados a orientar la labor de los funcionarios responsables del cumplimiento de la ley cuando interroguen a personas que sospechen han sido objeto de trata.

INSTRUMENTO 6.8 Entrevistas a las víctimas conforme a consideraciones de ética y seguridad

Entrevistar a una víctima de la trata de personas plantea cuestiones éticas y problemas de seguridad. La Organización Mundial de la Salud ha preparado un conjunto de recomendaciones destinado sobre todo a investigadores, personal de medios de información y proveedores de servicios que no estén familiarizados con la situación de las víctimas de la trata de personas. Esas recomendaciones se basan en un conjunto de 10 principios rectores para entrevistar a mujeres víctimas de la trata conforme a consideraciones de ética y seguridad.

INSTRUMENTO 6.9 Certificación de las víctimas

Las víctimas de la trata de personas no pueden demostrar fácilmente su condición de víctimas y, como resultado, a veces tienen dificultades para acceder a los servicios que se ofrecen a ese grupo. Por ello, un Estado puede estudiar la posibilidad de establecer un plan para confirmar la “condición de víctima” de esas personas y su admisibilidad a diversos servicios, como permiso de residencia temporal, servicios sanitarios, alojamiento y protección. Este instrumento contiene una descripción de los trámites de certificación de víctimas que efectúa el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos.

7. CONDICIÓN DE INMIGRANTE DE LAS VÍCTIMAS, SU REPATRIACIÓN Y SU REASENTAMIENTO

INSTRUMENTO 7.1 Período de reflexión

El período de reflexión tiene el objeto de proteger los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas; les da la posibilidad de recuperarse de sus experiencias y decidir con conocimiento de causa si prestarán su ayuda y cooperación a las actuaciones penales. En este instrumento se ofrece como ejemplo la Directiva del Consejo de la Unión Europea sobre el permiso de residencia, incluido el período de reflexión.

INSTRUMENTO 7.2 Permisos de residencia temporales o permanentes para las víctimas

En este instrumento se presenta el artículo 7 del Protocolo contra la trata de personas (Régimen aplicable a las víctimas de la trata en el Estado receptor), referente a la adopción de medidas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en un Estado, temporal o permanentemente, cuando proceda. El instrumento ofrece ejemplos de Estados que han adoptado medidas de esa índole, así como el ejemplo de Directiva del Consejo de la Unión Europea relativo a los permisos de residencia para víctimas de la trata de personas.

INSTRUMENTO 7.3 Repatriación de las víctimas: obligaciones de los Estados

Este instrumento presenta las disposiciones del artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas (Repatriación de las víctimas de la trata de personas)

INSTRUMENTO 7.4 Repatriación de las víctimas: procedimientos

En este instrumento se brindan ejemplos de trámites administrativos y de acuerdos internacionales bilaterales para facilitar la repatriación de las víctimas.

INSTRUMENTO 7.5 Facilitar la repatriación de las víctimas

Las víctimas de la trata de personas, independientemente de que su repatriación sea voluntaria o no, necesitan en general apoyo cuando retornan a su familia, su comunidad o su Estado. El retorno y la reinserción constituyen a menudo un proceso difícil, en el que las víctimas se enfrentan con problemas psicológicos, familiares, sanitarios, jurídicos y financieros. Frecuentemente les resulta difícil volver al seno de sus familias y comunidades. Se les puede prestar asistencia para facilitar ese proceso.

INSTRUMENTO 7.6 Proteger a las víctimas de la trata repatriadas y refugiadas

Los refugiados, los desplazados internos y los refugiados que han sido repatriados son vulnerables a diversas formas de abuso y explotación. Entre ellos, las mujeres y los niños son particularmente vulnerables. Este instrumento remite a los usuarios a las instrucciones contenidas en *Sexual and Gender-based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response*, documento publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

INSTRUMENTO 7.7 Repatriación de menores

El Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Personas recomienda que “sólo se decida la repatriación de un menor que haya sido víctima de la trata tras considerar todas las circunstancias del caso, y si existen familiares o instituciones especiales en el país de origen que garanticen la seguridad, la protección, la reinserción y la rehabilitación del menor”. El instrumento también hace referencia a la publicación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados titulada *Refugee Children: Guidelines for Protection and Care*.

8. ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS**INSTRUMENTO 8.1 Acceso a la información y a la representación legal**

Los Estados deben fomentar la participación de las víctimas de la trata en las actuaciones penales contra los traficantes. Las víctimas son una fuente importante de pruebas para el enjuiciamiento satisfactorio en un caso de trata. En este instrumento se explica la importancia de dar a las víctimas de la trata acceso a la información y, cuando se requiera, a la representación legal para facilitar su participación en las actuaciones.

INSTRUMENTO 8.2 Asistencia a las víctimas

En el Protocolo contra la trata de personas se establece que los Estados Parte de origen y de destino deben considerar la posibilidad de aplicar medidas dirigidas a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata. Los gobiernos, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, deberían proporcionar los siguientes tipos de apoyo: *a)* médico; *b)* psicológico; *c)* lingüístico y de traducción; *d)* de rehabilitación, formación profesional y educación; y *e)* albergue. En este instrumento se describen los servicios de asistencia en general y se dan ejemplos de prácticas prometedoras.

INSTRUMENTO 8.3 Asistencia a los niños víctimas de la trata

En un ordenamiento jurídico nacional puede haber leyes y regímenes diversos de protección a la infancia cuyo objeto sea amparar a los niños víctimas de la trata. Tal vez las autoridades locales encargadas de la protección tengan la obligación imperativa de proteger y asistir a esos niños tanto si son ciudadanos del Estado conforme a derecho como si no lo son. Hay que precisar el papel de las organizaciones locales de protección y bienestar de la infancia, sean gubernamentales o no gubernamentales, para tener la seguridad de que se movilizarán debidamente y desempeñarán cabalmente su cometido como elementos de una estrategia nacional dirigida a combatir la trata de personas. En este instrumento se suministra información sobre la índole de las medidas que cabe adoptar para satisfacer las necesidades especiales de los niños víctimas de la trata y asegurar su protección.

INSTRUMENTO 8.4 Asistencia médica

En todas las fases de una intervención se debería prestar atención a los riesgos de salud y consecuencias perjudiciales que la trata de personas conlleva para las víctimas de la misma. La prevención y auxilio en el caso del VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual son parte integrante de los programas de asistencia. En este instrumento se pasa revista a los tipos de asistencia médica que requieren las víctimas por lo general.

INSTRUMENTO 8.5 Asistencia psicológica

En este instrumento se examina la reacción psicológica habitual de las víctimas ante la vivencia de la trata y se indica el tipo de asistencia psicológica que suelen necesitar.

INSTRUMENTO 8.6 Asistencia en materia de idiomas y traducción

Las cuestiones de idioma y cultura pueden plantear algunos problemas prácticos a la hora de dispensar servicios y difundir información a las víctimas de la trata. Dado que la mayoría de éstas buscarán probablemente asistencia en el Estado de destino, cuya cultura e idioma predominantes difieren de los propios, estos problemas son importantes.

INSTRUMENTO 8.7 Programas de alojamiento

Es de importancia decisiva que se ofrezca a las víctimas de la trata opciones reales y viables en cuanto a la seguridad (tanto a corto plazo como a la larga y así en el Estado de destino como en el de retorno). En este instrumento se pasa revista a algunas de las consideraciones básicas que se han de tener en cuenta al proporcionar alojamiento seguro a las víctimas.

INSTRUMENTO 8.8 Rehabilitación, formación profesional y educación

Hay una serie de cuestiones complejas que influyen en el regreso y la inserción satisfactorios de las víctimas de la trata una vez repatriadas al Estado de origen. Los esfuerzos para reinsertarlas requerirán a menudo asistencia para su rehabilitación, formación profesional y educación. En este instrumento se dan algunos ejemplos de la asistencia que puede prestarse a las víctimas a este respecto.

INSTRUMENTO 8.9 Restitución e indemnización de las víctimas

Las víctimas de la trata de personas tienen derecho a indemnización por el traficante a causa de los perjuicios físicos o mentales sufridos o de no haber recibido pago alguno por sus trabajos o servicios forzados. En este instrumento se hace referencia a las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada y del Protocolo contra la trata de personas según las cuales se deberán establecer procedimientos apropiados para dar acceso a una restitución o una indemnización. Asimismo, se presentan ejemplos del tipo de medidas que se pueden adoptar para facilitar la restitución o indemnización a las víctimas.

9. PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS

INSTRUMENTO 9.1 Políticas para abordar las causas básicas de la trata de personas

El Plan de Acción de la OSCE para la Lucha contra la Trata de Personas contiene una serie de medidas cuya aplicación se recomienda en el ámbito nacional a fin de prevenir esa

trata. En este instrumento se enumeran las medidas económicas y sociales previstas en el Plan de Acción para hacer frente a las causas básicas de la trata de personas.

INSTRUMENTO 9.2 Medidas de sensibilización

En este instrumento se examinan diversos métodos de prevención basados en campañas de educación, información y sensibilización pública.

INSTRUMENTO 9.3 Lista de referencia para una campaña de sensibilización

Al planear una campaña de información pública, conviene tener en cuenta varios puntos. En este instrumento se presenta una lista de referencia útil para preparar una campaña.

INSTRUMENTO 9.4 Prevención de la corrupción

Las víctimas de la trata de personas se enfrentan a graves obstáculos, entre ellos la pasividad de las autoridades y la tolerancia de los funcionarios a ese delito o su participación en él. Por ejemplo, hay agentes de patrullas fronterizas que aceptan sobornos para hacer la vista gorda ante los inmigrantes ilegales, permitiéndoles atravesar fronteras nacionales. Este instrumento se refiere a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Además, hace referencia al Anti-Corruption Toolkit de la ONUDD.

INSTRUMENTO 9.5 Disuasión de la demanda de personas objeto de trata con fines de explotación sexual

Es importante que los Estados de destino examinen los factores que los convierten en incentivo para la trata de personas y los encaren de múltiples maneras, examinando desde la inmigración, las leyes laborales y las prácticas en materia de condenas hasta cuestiones concretas de la demanda como la prostitución y las relaciones sexuales con menores. En este instrumento se examinan las medidas legislativas y de otra índole que se pueden adoptar para disuadir de la demanda de personas objeto de trata.

INSTRUMENTO 9.6 Eliminación de la discriminación por razones de género y promoción de los derechos económicos de la mujer

Se discrimina a la mujer en lo que respecta a remuneración, acceso al mercado laboral y formación profesional rentable. Ello aumenta su vulnerabilidad a la explotación por parte de los traficantes. En este instrumento se ofrecen ejemplos de medidas y prácticas prometedoras destinadas a eliminar los estereotipos sobre los sexos y la discriminación por razones de género en los lugares de trabajo, así como promover los derechos económicos de la mujer.

INSTRUMENTO 9.7 Cooperación bilateral y multilateral para prevenir la trata de personas

El Protocolo establece que los Estados Parte adoptarán medidas, incluso de cooperación bilateral o multilateral, para aliviar factores como la pobreza y la falta de igualdad de oportunidades que hacen a las personas vulnerables. Este tipo de cooperación es un elemento

importante en la esfera de la prevención. En este instrumento se ofrecen ejemplos de cooperación regional y prácticas prometedoras para prevenir la trata de personas.

10. VIGILANCIA Y EVALUACIÓN

INSTRUMENTO 10.1 Proceso de vigilancia y evaluación

La vigilancia es la observación constante, o por lo menos periódica, de un fenómeno a fin de determinar su evolución con miras a estudiarlo, adoptar medidas concretas o perfeccionar una estrategia en curso. La evaluación es el proceso por el que se examinan las actividades, luego de su realización, a fin de determinar si se llevaron a cabo con éxito y tuvieron el impacto deseado. En este instrumento se presentan algunos de los principios básicos de la vigilancia y evaluación de programas en la medida en que se aplican a las iniciativas para combatir la trata de personas. Luego se exponen brevemente las principales medidas relativas a la elaboración de un sistema de vigilancia y evaluación.

INSTRUMENTO 10.2 Directrices sobre investigación y evaluación

En este instrumento se presentan los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, referentes a investigación, análisis, evaluación y difusión.

INSTRUMENTO 10.3 Utilización de instrumentos uniformes para reunir datos

Del mismo modo que unas definiciones universalmente aceptadas y consecuentemente aplicadas de la trata de personas y el tráfico de migrantes serán útiles a los investigadores para hacer estimaciones exactas de la frecuencia de ambos fenómenos, la aplicación de instrumentos de investigación y métodos uniformes permitirá medir, comparar e interpretar datos de diversos países y a lo largo del tiempo sobre la prevalencia, la índole y los efectos de la trata de personas. En este instrumento se presentan algunos de los instrumentos existentes.



SITIOS WEB DE UTILIDAD

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking (2002):
http://www.unhcr.bg/other/r_p_g_hr_ht_en.pdf

Anti-Slavery International: <http://www.antislavery.org>

Asia ACT against Child Trafficking: <http://www.stopchildtrafficking.info/>

Asylum Aid: <http://www.asylumaid.org.uk>

Asylum Support: <http://www.asylumsupport.info>

Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime:
<http://www.baliprocess.net>

Coalition Against Trafficking in Women: <http://www.catwinternational.org/>

Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico:
<http://www.unescap.org/esid/GAD/Issues/Trafficking/index.asp>

Comité Internacional de la Cruz Roja, *To Serve and to Protect: Human Rights and Humanitarian Law for Police and Security Forces*:
[http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0698/\\$File/ICRC_002_0698.PDF!Open](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0698/$File/ICRC_002_0698.PDF!Open)

Child and Women Abuse Studies Unit, London Metropolitan University:
<http://www.londonmet.ac.uk/pg-prospectus-2004/research/centres/cwasu.cfm>

Child Rights Information Network: <http://www.crin.org/>

Child Trafficking Digital Library: <http://www.childtrafficking.com>

ECPAT UK: <http://www.ecpat.org.uk>

End Child Exploitation Campaign (Comité pro UNICEF del Reino Unido):
<http://www.endchildexploitation.org.uk/>

End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (ECPAT) International: <http://www.ecpat.net>

Estados Unidos, Agency for International Development, Strategy for response to trafficking in persons: http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/wid/pubs/pd-abx-358-final.pdf

Estados Unidos, Department of Health and Human Services, Human Trafficking Campaign Toolkits: http://www.acf.hhs.gov/trafficking/campaign_kits/tool_kit_health/identify_victims.html

Estados Unidos, Department of Justice: http://www.usdoj.gov/trafficking/whatwedo/whatwedo_ctip.html

Estados Unidos, Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons: <http://www.state.gov/g/tip/>

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), South Asia Regional Anti-Trafficking Programme: <http://www.unifemantitrafficking.org/>

Free the Slaves: <http://www.freetheslaves.net/>

Global Alliance Against Traffic in Women: <http://www.gaatw.org>

Human Rights Watch: <http://www.hrw.org/background/wrd/trafficking.htm>

Human Trafficking: <http://www.humantrafficking.org>

Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, Crime Victims: Doing Justice to Their Support and Protection: <http://www.heuni.fi/uploads/3gg6heyubd3.pdf>

Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI): <http://www.unicri.it>

International Centre for Migration Policy Development, Development of an anti-trafficking training module for police: <http://www.icmpd.org/default.asp?nav=news&folderid=405&id=306&subfolderid=343>

International Centre for Migration Policy Development, training materials for law enforcement officials: <http://www.icmpd.org/uploading/Comprehensive%20Training%20Strategy.pdf>

International Centre for Migration Policy Development, training materials for judges and prosecutors: <http://www.icmpd.org/uploading/Short%20note%20Judicial%20training.pdf> <http://www.icmpd.org/default.asp?nav=capacity&folderid=-1&id=432>

International Centre for Migration Policy Development: <http://www.icmpd.org>

International Victimology Website: <http://www.victimology.nl/>

Internet Portal for the Promotion and Protection of the Rights of Migrants: <http://www.december18.net/web/general/start.php>

Joint Council for the Welfare of Immigrants: <http://www.jcwi.org.uk>

Joint United Nations Programme on HIV/AIDS Campaign Guide: http://www.sahims.net/doclibrary/11_03/21/regional/UNAIDS%20-%20Developing%20a%20campaign%202003.doc

Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights: <http://www.univie.ac.at/bim/>

Naciones Unidas Nations Inter-agency Project on Combating Trafficking in Women and Children in the Sub-Mekong Region, Training Manual for Combating Trafficking in Women and Children: http://www.un.or.th/TraffickingProject/Publications/trafficking_manual.pdf

National Missing Persons Helpline (United Kingdom): <http://www.missingpersons.org>

Nordic-Baltic Campaign against Trafficking in Women: <http://www.nordicbalticcampaign.org>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD): trata de personas: http://www.unodc.org/odccp/trafficking_human_beings.html

Oficina Europea de Policía (Europol): <http://www.europol.eu.int/>

Oficina Internacional de los Derechos del Niño: <http://www.ibcr.org/>

ONUDD, campañas de alerta contra la trata de personas: http://www.unodc.org/unodc/en/trafficking_awareness_raising.html

ONUDD, *Guide for Policymakers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*: http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards_policy_makers.pdf

ONUDD, Handbook on Justice for Victims of Crime and Abuse of Power:
http://www.unodc.org/pdf/crime/publications/standards_9857854.pdf

ONUDD, *Legislative Guides for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*: http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html

ONUDD, vídeos sobre la trata de personas: <http://www.unodc.org/unodc/en/multimedia.html>

Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol): <http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp>

Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org>

Organización Internacional para las Migraciones: <http://www.iom.int>

Organización Mundial de la Salud, WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women (2003): <http://www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Office of Democratic Institutions and Human Rights: <http://www.osce.org/odihr/?page=democratization&div=anti-trafficking>

OSCE Anti-Trafficking Guidelines, June 2001: http://www.osce.org/documents/odihr/2001/06/1563_en.pdf

OSCE National Referral Mechanisms: *Joining Efforts to protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook* (Warsaw, OSCE, 2004): http://www.osce.org/documents/odihr/2004/05/2903_en.pdf

OSCE, Consejo Permanente, Decisión No. 557/Rev.1, Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, 2005: http://www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_en.pdf

Polaris Project: <http://www.polarisproject.org/polarisproject/>

Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, Campaign Guide: http://www.sahims.net/doclibrary/11_03/21/regional/UNAIDS%20-%20Developing%20a%20campaign%202003.doc

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Law Enforcement Manual for Fighting against Trafficking in Human Beings*: <http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/>

Protection Project: <http://www.protectionproject.org>

Refugee Action: <http://www.refugee-action.org/>

Refugee Arrivals Project: <http://www.refugee-arrivals.org.uk/>

Refugee Council Online: <http://www.refugeecouncil.org.uk>

Reino Unido, Immigration and Nationality Directorate of the Home Office: <http://www.ind.homeoffice.gov.uk>

Reino Unido, Crime Reduction Toolkits: <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/index.htm>

Reino Unido, Crown Prosecution Service: <http://www.cps.gov.uk>

Reino Unido, Department for Education and Employment, Home Office, Department of Health (2000), Framework for the Assessment of Children in Need and their Families: http://www.dh.gov.uk/PublicationsAndStatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidancePublicationsPolicyAndGuidanceArticle/fs/en?CONTENT_ID=4006576&chk=M3Qrpp

Reino Unido, Department of Health (2000), Safeguarding Children Involved in Prostitution (supplementary guidance to Working Together to Safeguard Children): <http://www.dfes.gov.uk/acpc/safeguardingchildren.shtml>

Reino Unido, Department of Health, Home Office, Department for Education and Employment (1999), Working Together to Safeguard Children: a guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children (Londres, The Stationery Office): http://www.dh.gov.uk/PublicationsAndStatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/PublicationsPolicyAndGuidanceArticle/fs/en?CONTENT_ID=4007781&chk=BUYMa8

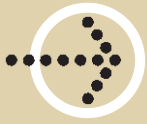
Reino Unido, Department of Health, Home Office, National Plan for Safeguarding Children from Commercial Sexual Exploitation (2001): http://www.dfes.gov.uk/acpc/pdfs/national-plan_updatepaper.pdf

Reino Unido, Home Office, Guidance for Vulnerable or Intimidated Witnesses, including Children: <http://www.homeoffice.gov.uk/documents/ach-bect-evidence/>

Using Video and Technology to Fight for Human Rights: <http://www.witness.org/>

Victim Support: <http://www.victimsupport.org>

World Revolution: <http://www.worldrevolution.org/guide/humantrafficking>



FORMULARIO PARA PRESENTAR OBSERVACIONES

Estimado lector:

El propósito del presente Manual es promover una conciencia más clara y una comprensión más a fondo del problema de la trata de personas. Su fin es ofrecer un repertorio práctico de “fórmulas” a todos los que participan en la elaboración de medidas eficaces para prevenir la trata.

Las experiencias del lector relativas al uso del Manual son una fuente de apreciación muy importante para perfeccionarlo en el futuro. Se ruega enviar el formulario con las observaciones a la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas de la ONUDD.

Muchas gracias de antemano por su cooperación.

Se ruega remitirlo a:

Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas, ONUDD
Centro Internacional de Viena
Apartado postal 500
1400 Viena (Austria)

Correo e: AHTU@unodc.org

¿Cómo calificaría usted la utilidad del Manual en los siguientes aspectos?					
	Muy satisfactoria	Satisfactoria	Moderada	Insatisfactoria	Muy insatisfactoria
Capítulo 1 Marco jurídico internacional					
Capítulo 2 Evaluación del problema y elaboración de estrategias					
Capítulo 3 Marco legislativo					
Capítulo 4 Cooperación internacional en materia de justicia penal					
Capítulo 5 Cumplimiento de la ley y actuación penal					
Capítulo 6 Identificación de las víctimas					
Capítulo 7 Condición de inmigrante de las víctimas, su repatriación y su reasentamiento					
Capítulo 8 Asistencia y protección a las víctimas					
Capítulo 9 Prevención de la trata de personas					
Capítulo 10 Vigilancia y evaluación					
Calidad de los ejemplos					
Cantidad de los ejemplos					
Claridad de expresión					
Diseño y forma de presentación					
Utilidad general del Manual					

- ¿Se propone usted utilizar el Manual en su labor actual?
¿De qué manera (por ejemplo, para formulación de políticas, capacitación, sensibilización pública o como documento de referencia)?

.....

.....

.....

.....

- ¿En qué sector trabaja?

Formulación de políticas

Aplicación coercitiva de la ley

Judicatura

Prestación de servicios

Organización no gubernamental

Organización internacional

Otros — se ruega especificar:

.....

.....

- Sírvase agregar cualquier otra observación que desee comunicarnos:

.....

.....

.....

.....

La Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas de la ONUDD agradece sinceramente su aportación a la mejora del Manual.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم
عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o dirijase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.





NACIONES UNIDAS
Oficina contra la Droga y el Delito

Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

ISBN-10: 92-1-333380-3



9 789213 333808

United Nations publication

ISBN-13: 978-92-1-333380-8

Sales No. S.06.V.11

V.06-50069—January 2007—100