



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

UN.GIFT

Iniciativa mundial de las Naciones Unidas
para luchar contra la trata de personas



Manual para la estimación
de las necesidades
**en materia de respuesta
de la justicia penal
a la trata de personas**

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Viena

Manual para la estimación de las necesidades en materia de respuesta de la justicia penal a la trata de personas



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

Agradecimientos

La presente publicación es producto de una iniciativa de un grupo de expertos puesta en práctica por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el marco de la Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas (UN.GIFT).

La publicación no hubiera sido posible sin el apoyo financiero de UN.GIFT, mecanismo que puso en marcha el Príncipe Heredero de Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos). La UNODC desea agradecer también a los siguientes miembros del Comité Directivo de UN.GIFT por ceder los servicios de sus expertos para elaborar esta publicación: la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización Internacional del Trabajo.

El 9 y 10 de octubre de 2008, la UNODC organizó una reunión de un grupo de expertos en Viena. Participaron en ella 18 expertos en evaluación y justicia penal de organizaciones internacionales y no gubernamentales, así como de diversos organismos de las Naciones Unidas, entre ellos la UNODC.

Asistieron a la reunión los siguientes expertos: Aminat Tope Abdulrahman (Oficina de la UNODC en Nigeria), Luiza Alimova (Oficina Regional de la UNODC para Asia Central), Felipe de la Torre (Oficina Regional de la UNODC para México y América Central), Vera Gracheva (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa), Heather Komenda (Organización Internacional para las Migraciones), Lisa Kurbiel (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas), Julie Kvammen (sede de la UNODC), Dave Newton (consultor, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), Susanne Nielsen (Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC)), Yoshie Noguchi (Organización Internacional del Trabajo), Anne Nyabera (Oficina Regional de la UNODC para el África Oriental), Natalia Ollus (Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas), Willem Pretorius (Proyecto regional de Asia sobre la trata de personas), Riikka Puttonen (sede de la UNODC), Geeta Sekhon (Oficina Regional de la UNODC para Asia meridional), Matthew Taylor (Ministerio de Justicia del Canadá), Eleanor Taylor-Nicholson (Alianza Mundial contra la Trata de Mujeres), Baerbel Heide Uhl (consultora, Alemania) y Stephen Wilkinson (Policía Metropolitana, Reino Unido). La UNODC quisiera dar las gracias a todos los expertos por sus valiosos aportes.

Asimismo, la UNODC desea expresar su especial reconocimiento a la autora principal de la presente publicación, Sra. Baerbel Heide Uhl, y al Sr. Dave Newton por confeccionar el cuestionario para la evaluación de las necesidades en materia de capacitación que figura en el anexo. Merecen particular gratitud la Sra. Riikka

Puttonen, oficial encargada de la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la UNODC, y la Sra. Julie Kvammen, experta asociada de la misma dependencia, por brindar sus conocimientos especializados y su ayuda durante todo el proceso de elaboración de la presente publicación. También fueron sumamente importantes los aportes de Silke Albert, experta en prevención del delito de la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la UNODC, y de otros miembros del personal de UN.GIFT y la UNODC.

Viena, octubre de 2009

Índice

Página

Introducción	1
A. Objetivos del manual para la estimación de las necesidades .	1
B. Destinatarios del manual para la estimación de las necesidades	2
I. Metodología	5
A. Cómo utilizar el manual para la estimación de las necesidades	5
B. Cómo preparar, realizar y finalizar una estimación de las necesidades.....	6
II. Marco jurídico y normativo	11
A. Fundamento lógico	11
B. Recursos.....	12
C. Preguntas básicas.....	15
D. Preguntas específicas.....	16
III. Investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas	19
A. Fundamento lógico	19
B. Recursos.....	20
C. Preguntas básicas.....	21
D. Preguntas específicas.....	22
IV. Identificación de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata	27
A. Fundamento lógico	27
B. Recursos.....	28
C. Preguntas básicas.....	29
D. Preguntas específicas.....	30
V. Armonización de la protección de las personas víctimas de la trata y la acción penal contra los culpables de ese tráfico: acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado	33
A. Fundamento lógico	33
B. Recursos.....	34

	<i>Página</i>
C. Preguntas básicas	35
D. Preguntas específicas	36
VI. Estructuras de apoyo y asistencia a las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata	39
A. Fundamento lógico	39
B. Recursos	40
C. Preguntas básicas	42
D. Preguntas específicas	42
VII. Integración social de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países	45
A. Fundamento lógico	45
B. Recursos	47
C. Pregunta básica	48
D. Preguntas específicas	48
VIII. Mecanismos de coordinación nacional: formulación de políticas, supervisión y evaluación	51
A. Fundamento lógico	51
B. Recursos	52
C. Preguntas básicas	53
D. Preguntas específicas	53
IX. Cooperación internacional	55
A. Fundamento lógico	55
B. Recursos	56
C. Preguntas básicas	59
D. Preguntas específicas	59
X. Prevención	61
A. Fundamento lógico	61
B. Recursos	62
C. Preguntas básicas	63
D. Preguntas específicas	64
XI. Estimaciones rápidas de las necesidades en zonas donde hay o ha habido conflictos	67
A. Fundamento lógico	67
B. Recursos	67
C. Preguntas básicas	68
D. Preguntas específicas	69
<i>Anexo</i>	
Cuestionario para la estimación de las necesidades de capacitación . . .	71



Introducción

La trata de personas es un fenómeno complejo que requiere un enfoque coordinado y multisectorial para lograr una respuesta efectiva. Dada la complejidad del problema, suele ser difícil para los gobiernos y organizaciones determinar el tipo de asistencia técnica que necesita cada país. Así, la formulación y aplicación de medidas destinadas a fortalecer la respuesta nacional de justicia penal debe ser específica y basarse en una correcta evaluación a fin de asegurarse de que se satisfacen las necesidades del país dando al mismo tiempo prioridad a las medidas destinadas a atender las necesidades más urgentes, velando por la utilización óptima de los recursos disponibles y fomentando en lo posible la sinergia, sin duplicar el trabajo.

A. Objetivos del manual para la estimación de las necesidades

Este manual tiene por objeto ofrecer orientación amplia para evaluar la respuesta de justicia penal de un Estado determinado a la trata de personas. Contiene una serie de elementos decisivos para reprimir dicho delito. Dado que éste presenta múltiples aspectos, el manual amplía el alcance de las respuestas tradicionales de justicia penal extendiéndolo a todos los actores y medidas de interés que intervienen en el enjuiciamiento apropiado de los delincuentes y prestan asistencia adecuada a las víctimas de la trata.

El manual consiste en un conjunto de herramientas normalizadas e interreferenciadas que tiene por fin ayudar a los expertos de organizaciones internacionales y no gubernamentales, organismos nacionales de desarrollo y otros órganos gubernamentales, como también a las instituciones pertinentes, a hacer una estimación global o específica de determinados aspectos de la respuesta de justicia penal del país a la trata de personas. Ello supone: *a)* detectar las carencias de las medidas vigentes de justicia penal contra la trata de personas, *b)* facilitar la formulación y elaboración de proyectos de asistencia técnica que subsanen adecuadamente las carencias y necesidades detectadas y *c)* facilitar la elaboración de indicadores para evaluar los efectos de esos proyectos.

No obstante, este manual no es un instrumento que sirva para supervisar y evaluar las políticas en curso de lucha contra la trata de personas, ni para evaluar su

formulación, puesta en práctica y resultados. Por lo tanto, se recomienda que la supervisión y evaluación se efectúen en una etapa posterior, partiendo de las conclusiones de la estimación de las necesidades. La metodología y herramientas para realizar las actividades de evaluación y supervisión figuran en el Manual para la lucha contra la trata de personas¹ preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

El manual para la estimación de las necesidades tiene por finalidad complementar las publicaciones de otras organizaciones internacionales acerca del examen de las medidas para combatir la trata de personas. Además, complementa la publicación titulada *Criminal Justice Assessment Toolkit*, manual de examen de la justicia penal elaborado por la UNODC, ya que aborda las cuestiones específicas que es preciso tener en cuenta en la esfera de las respuestas de justicia penal a la trata de personas.

En el anexo del presente manual figura un cuestionario para la estimación de las necesidades en materia de capacitación, dirigido a los funcionarios de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. El cuestionario complementa el enfoque estratégico del manual dado que proporciona a los responsables de las estimaciones una herramienta que les permite analizar más específicamente la actuación de las instituciones, las dependencias orgánicas y las personas a nivel operacional.

Si bien se centra sobre todo en la capacitación, el cuestionario también sirve para detectar problemas que se pueden resolver, por ejemplo, adoptando nuevas prácticas de trabajo, efectuando intervenciones a nivel directivo o reorganizando los departamentos y dependencias.

Puede utilizarse al mismo tiempo que el manual, o una vez concluida la estimación general, para definir las necesidades específicas de una institución determinada en materia de capacitación.

B. Destinatarios del manual para la estimación de las necesidades

El manual se ha concebido para su uso en los Estados que han ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional² y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de

¹Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14.

²Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional³, o bien se han adherido a esos instrumentos o están en vías de hacerlo, así como para su aplicación en los Estados que carecen de estadísticas oficiales sobre la trata de personas y de legislación para combatirla. Ofrece flexibilidad suficiente para llevar a cabo estimaciones tanto en lugares que cuenten con una infraestructura sólida de lucha contra la trata como en lugares donde esas medidas no existan o sean escasas. Concretamente, resulta útil para:

- Los poderes públicos, ya que les permite tener una comprensión cabal de las respuestas de sus sistemas de justicia penal a la trata de personas y de las deficiencias de esas respuestas;
- Las organizaciones no gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil, puesto que las ayuda a determinar el grado en que las respuestas de los Estados satisfacen las obligaciones internacionales existentes en materia de derechos humanos;
- Los organismos especializados encargados de hacer cumplir la ley, dado que les facilita la tarea de examinar y juzgar sus propias actividades;
- Las autoridades judiciales y fiscales, porque les sirve para examinar y juzgar sus propias actividades;
- Las entidades gubernamentales e internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los actores de la sociedad civil, ya que les ayuda a establecer y mejorar medidas de apoyo, asistencia y amparo a las presuntas víctimas de la trata de personas, por ejemplo, mediante testigos protegidos;
- Las entidades gubernamentales y organizaciones internacionales, dado que facilita y mejora la cooperación transfronteriza judicial y en materia de cumplimiento de la ley;
- Los donantes, puesto que facilita y mejora el financiamiento concretamente orientado de actividades de lucha contra la trata de personas; y
- Las entidades nacionales e internacionales, ya que les ayuda a efectuar análisis a fondo y comparables de las respuestas de los Estados.

³Ibíd., vol. 2237, núm. 39574.



I. Metodología

A. Cómo utilizar el manual para la estimación de las necesidades

El manual está dividido en diez capítulos sustantivos, además de este capítulo sobre metodología, que son reflejo del número de ámbitos de intervención que deberían conformar, en conjunto, un sistema de respuesta global y eficaz de justicia penal a la trata de personas. Esos ámbitos se corresponden con normas internacionales, en especial las que figuran en la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la trata de personas.

El manual incluye cuestionarios sobre cada ámbito de intervención a fin de orientar a los encargados de efectuar la estimación. Los cuestionarios no son una lista pormenorizada de todas las preguntas pertinentes que se podrían formular en el curso de la estimación, sino una lista guía para que los encargados de esa tarea recuerden los ámbitos importantes que deben tener en cuenta.

Cada capítulo incluye una lista de los principales instrumentos jurídicos internacionales y regionales, además de una selección de otros recursos.

El manual está destinado a diversos actores y puede utilizarse con distintos fines. Sin embargo, en todos los casos conviene designar, en las primeras etapas del proceso, a una persona o institución que asuma la responsabilidad general de toda la estimación. Si quien la inicia es el representante de una organización gubernamental, internacional o intergubernamental, debería designarse un departamento y un funcionario que se encarguen de la coordinación. En el caso de que la inicien organizaciones no gubernamentales, la red regional o nacional de que se trate podría nombrar como coordinadora a una organización no gubernamental. No obstante, también puede iniciar la estimación un experto que trabaje en un instituto de investigación académica o lleve a cabo una evaluación independiente de las iniciativas de lucha contra la trata de personas.

Una vez que se nombra a la organización y/o persona responsable y se asegura la obtención de fondos, puede comenzar la fase preparatoria del proceso de estimación.

B. Cómo preparar, realizar y finalizar una estimación de las necesidades

Preparar la estimación

En la etapa inicial, la organización o persona encargada de la estimación debe determinar su finalidad específica y líneas generales. A continuación, se debe efectuar un examen documental preparatorio, hacer un análisis de las partes interesadas relevantes y definir los puntos de contacto.

Finalidad de la estimación

El manual para la estimación de las necesidades prevé una serie de intervenciones con sus capítulos correspondientes que, en conjunto, reflejan una estrategia integral de lucha contra la trata de personas dirigida a garantizar una respuesta eficaz de justicia penal. Pero no es necesario que la estimación abarque todos los ámbitos de intervención. Su finalidad puede limitarse a estudiar en detalle un ámbito específico o evaluar una estrategia global en términos más generales.

Por consiguiente, es preciso que los encargados de la estimación, en estrecha cooperación con los asociados, donantes y/o promotores pertinentes, determinen la finalidad general de la misma en la etapa de planificación. Además, se deben definir los siguientes factores (pueden utilizarse las conclusiones del examen documental preparatorio para el ajuste preciso de los planes):

- El número de partes interesadas por entrevistar;
- La calidad y naturaleza de los datos por recabar;
- La estructura del informe de estimación;
- El número de misiones llevadas a cabo en el Estado que se evalúa; y
- El plazo para concluir los trabajos.

Examen documental preparatorio

Este examen debería hacerse antes de la misión de estimación. Durante la fase del examen, convendrá evaluar la relevancia de los datos y la información existentes acerca del Estado en cuestión con respecto de la finalidad general de la estimación. El examen documental debe ser amplio, dada la índole compleja del fenómeno de la trata de personas.

Se cree que, por la naturaleza clandestina del delito, las cifras reales de la incidencia de la trata de personas superan las notificadas. Las víctimas suelen no hablar de su padecimiento por diversos motivos, entre ellos, el temor a ser enjuiciados y/o deportados a causa de su condición de inmigrantes ilegales. Además, es posible

que los autores del delito amenacen y coaccionen a las víctimas y/o sus seres queridos. Así, sigue siendo difícil documentar las infracciones como corresponde. Por ello, la información sobre la trata de personas se suele recopilar y catalogar sin mucha coherencia ni exhaustividad.

Para llegar a conclusiones precisas en la estimación de las necesidades, debe clasificarse la información en función de su fiabilidad y transparencia. Si bien convendrá tener en cuenta los episodios e informes divulgados por los medios de comunicación, no hay que confundir esas fuentes con otras fuentes de información más fiables, ni reemplazar unas por otras.

El examen documental debe guiarse por las siguientes preguntas básicas: *a)* ¿Hay datos específicos sobre la trata de personas generados por las autoridades públicas u otras partes interesadas? y *b)* ¿Hay datos sobre la trata de personas que no sean específicos pero que sean de interés?

Una vez que se tiene un panorama general de los datos existentes, debería procederse a un análisis partiendo de las preguntas específicas siguientes:

a) ¿Se basa la estimación en datos específicos sobre la trata de personas? Entre los datos específicos figuran las conclusiones de investigaciones y otro tipo de información copiada por organizaciones internacionales; datos sobre episodios reunidos por los interesados en la lucha contra la trata de personas; estadísticas nacionales sobre la delincuencia; otro tipo de estadísticas relacionadas con la delincuencia; estadísticas recopiladas por organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales que prestan servicios a las víctimas de la trata (por ejemplo, estadísticas e informes anuales); el relator nacional; los mecanismos de los tratados internacionales; los gobiernos, las organizaciones regionales y organizaciones internacionales de derechos humanos que participan en actividades de supervisión; las instituciones académicas (universidades nacionales o locales y universidades de otros países); los medios de comunicación y otros;

b) ¿Incluye la estimación datos no específicos sobre la trata de personas (y problemas conexos)? Podrían reunir esos datos no específicos instituciones de menores, instituciones de justicia penal, sindicatos, servicios de inspección del trabajo, asociaciones comerciales, agencias de empleo privadas, tribunales civiles y laborales e instituciones de justicia. Los datos también podrían provenir de las autoridades que se ocupan de los migrantes (en particular de los interceptados en el territorio de un Estado determinado, los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes repatriados) y de las cuestiones conexas (por ejemplo, casos de denegación de entrada al país por parte de los agentes de control de fronteras); de las autoridades que tratan problemas como la violencia contra la mujer, los menores no acompañados y las minorías étnicas; las organizaciones de la sociedad civil (actores no gubernamentales representantes, por ejemplo, de migrantes, minorías étnicas y mujeres) y otros.

Análisis de las partes interesadas

El segundo paso consiste en identificar a todos los interesados de relevancia indispensables para la estimación y a los candidatos que posiblemente proceda entrevistar.

Según que la evaluación tenga un alcance general o relativamente concreto, puede considerarse que son partes interesadas las siguientes⁴:

- a) Las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley (dependencias policiales generales y especializadas);
- b) Los funcionarios de primera línea en las áreas de inmigración, aduanas, control de fronteras, prestación de servicios sociales, inspección del trabajo, patrullas policiales, detenciones y prestación de servicios de tipo cuasi jurídico;
- c) Los fiscales, jueces y otros miembros del poder judicial;
- d) Las entidades gubernamentales, incluidos los órganos con mandato específico, los ministerios que tienen cometidos relacionados con la trata de personas (ministerio de justicia, ministerio del interior), los prestadores de servicios de salud y los responsables de albergues administrados públicamente;
- e) La sociedad civil (incluidas las organizaciones no gubernamentales);
- f) Las organizaciones internacionales;
- g) Los mecanismos existentes (entre ellos, grupos de tareas nacionales, grupos de trabajo intragubernamentales sobre la trata de personas, etc.); y
- h) Los donantes principales que no sean del sector público.

Determinación del(de los) punto(s) de contacto

Una vez que se han definido las partes interesadas, debe seleccionarse también un punto de contacto en cada una de las instituciones para que sirva de apoyo a la estimación. Un punto de contacto a nivel nacional podría ayudar a actualizar los datos reunidos. Además, puede resultar útil designar a un administrador local que respalde la labor de definición de las partes interesadas y organización de reuniones.

⁴Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación: Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico* (Varsovia, 2004).

Estimación de las necesidades

La estimación se debería llevar a cabo en estrecha cooperación con el (los) punto(s) de contacto seleccionado(s) en el país de que se trate y conforme a las líneas generales acordadas para el informe sobre el particular.

Durante la estimación, deben organizarse entrevistas con todas las partes interesadas relevantes que se hayan definido. Si no es posible hacer las entrevistas individualmente, convendrá considerar la posibilidad de convocar una reunión a la que asistan todos los interesados significativos. Otra opción sería concertar dos o tres reuniones en las que participen representantes de instituciones similares.

En las entrevistas debe emplearse un lenguaje neutro que evite los juicios de valor. Se deberían utilizar como base las preguntas que figuran en el anexo del presente manual. Dichas preguntas han de formularse de modo tal que las respuestas sean extensas y no se limiten a “sí” o “no”. Si bien el cuestionario del anexo solo incluye preguntas concretas, para obtener información sobre la eficacia de las medidas convendrá pedir a los entrevistados que presenten datos justificativos. Los entrevistadores deben valerse de su juicio profesional para decidir en qué casos hacerlo.

Se recomienda efectuar los tres tipos de estimación que se detallan a continuación:

a) *Estimación de la infraestructura.* El manual para la estimación de las necesidades puede servir de base para elaborar un cuestionario útil para juzgar la infraestructura jurídica, logística y financiera relacionada con lucha contra la trata de personas;

b) *Estimación cuantitativa.* Se profundizará en los aspectos relevantes de la primera etapa mediante preguntas cuantitativas tales como “¿Cuántas personas por mes reciben ayuda social?” y “¿Con qué frecuencia se reúne la mesa redonda multidisciplinaria?”;

c) *Estimación cualitativa.* Por último, debe tenerse en cuenta la opinión de la persona entrevistada preguntándole si cree que el proceso, estructura o ley en cuestión surte efecto y tiene suficiente amplitud.

Conclusiones e informe sobre la estimación de las necesidades

Los resultados del examen documental y la estimación propiamente dicha se deben documentar en un informe.

Redacción del informe

El informe debe contener información sobre las partes interesadas a quienes se ha entrevistado y las conclusiones de las entrevistas. Es preferible mencionar las

instituciones u organizaciones y no a las personas que faciliten la información. El informe debe incluir también las conclusiones del examen documental.

Deducción de conclusiones

Las conclusiones deben fundarse en el resultado de las entrevistas, la estimación referente al país y el examen documental. En aras de la transparencia, es necesario explicar los fundamentos de las conclusiones a las que se llegue. Esas conclusiones son determinantes para juzgar las necesidades reales del país y se pueden deducir evaluando la infraestructura jurídica existente y el grado en que se aplican las leyes pertinentes conforme a las normas y disposiciones jurídicas internacionales. Otra serie de conclusiones se podría basar en la eventual discrepancia entre las políticas que se respalden oficialmente y las que realmente se pongan en práctica.

Distribución del informe

El informe sobre la estimación de las necesidades se debe remitir a todas las organizaciones e instituciones que colaboraron en el proceso. Si contuviera información delicada, se podría considerar la posibilidad de elaborar una versión reservada además de la versión pública.



II. Marco jurídico y normativo

A. Fundamento lógico

El marco jurídico y normativo internacional de lucha contra la trata de personas ha surgido de una compleja serie de avances jurídicos y ha sufrido innumerables modificaciones durante el último siglo. A comienzos del siglo XX, la trata de personas se conocía con el nombre de “trata de blancas” y se definía como “la contratación de mujeres y niñas para su corrupción en el extranjero”⁵. En los decenios siguientes, el problema se abordó de diferentes modos mediante diversos tratados, cada uno de los cuales hacía hincapié en determinados aspectos. Entre ellos se cuentan las convenciones sobre el trabajo forzoso⁶, la explotación sexual y la prostitución⁷, la discriminación y violencia contra la mujer⁸, los derechos del niño⁹, la migración¹⁰ y la delincuencia organizada transnacional.

Al ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo contra la trata de personas, la comunidad internacional acordó la primera definición internacional y jurídicamente vinculante de la trata de personas. En tal definición se reconoce que las mujeres, los hombres y los niños pueden ser víctimas de la trata y que ésta se realiza con miras a una amplia variedad de formas de explotación, entre ellas, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los

⁵Acuerdo internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas, de la Sociedad de Naciones (1904).

⁶Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso, 1957 (Convenio núm. 105), de la Organización Internacional del Trabajo (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 320, núm. 4648), y Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 (Convenio núm. 29), de la Organización Internacional del Trabajo (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 39, núm. 612).

⁷Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 96, núm. 1342).

⁸Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378).

⁹Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531) y el 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 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2171, núm. 27531).

¹⁰Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2220, núm. 39481).

trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El Protocolo contra la trata de personas fue el primer instrumento internacional que tipificó esa trata como delito. Además de estipular que los Estados Parte penalicen, el Protocolo establece que los Estados Parte deben penalizar la tentativa de comisión del delito, la participación en él como cómplice y la organización o acción directiva sobre otras personas para cometerlo (artículo 5).

A fin de responder a la complejidad del delito, es sumamente importante que los Estados ratifiquen el Protocolo contra la trata de personas y todos los tratados internacionales conexos, así como que tomen las medidas necesarias para su plena aplicación mediante la elaboración de leyes nacionales. La legislación nacional debe garantizar la penalización de la trata de personas y los delitos conexos, y la subsanación con recursos apropiados de los graves abusos de los derechos humanos que se cometen contra las víctimas. A su vez, los Estados deben asegurar la protección de las víctimas y prestarles apoyo.

Además de los instrumentos jurídicos internacionales, en los últimos decenios se han formulado diversos instrumentos jurídicos en el plano regional. Es esencial que cada Estado ratifique y aplique los instrumentos regionales pertinentes que lo conciernan y estipulen los distintos elementos de la prevención y la actuación contra la trata de personas, así como la protección de las víctimas de ese delito.

Este capítulo tiene por objeto determinar si en un país dado existe legislación nacional contra la trata de personas y, de ser así, el alcance que tiene. Además, en otros capítulos del manual se tratan aspectos concretos de los marcos jurídicos nacionales aplicables, según el tema central de cada capítulo.

B. Recursos

En la relación 1 figura una serie de recursos importantes que incluye instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales, resoluciones de la Asamblea General y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 1. Selección de recursos referentes al marco jurídico y normativo para hacer frente a la trata de personas

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

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

Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, modificado por el Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946 (Convenio núm. 29), de la Organización Internacional del Trabajo, artículos 1 y 4

Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (Convenio núm. 105), de la Organización Internacional del Trabajo, artículos 1 y 2

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

Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (Convenio núm. 138), de la Organización Internacional del Trabajo

Convenio relativo a los trabajadores migrantes (Convenio núm. 97), de la Organización Internacional del Trabajo

Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (Convenio núm. 143), de la Organización Internacional del Trabajo

Convenio sobre las agencias de empleo privadas (Convenio núm. 181), de la Organización Internacional del Trabajo

Convenio relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio (Convenio núm. 81), de la Organización Internacional del Trabajo

Convención sobre la Esclavitud, de 1926, y su Protocolo de enmienda

Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena

Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 6

Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 11, 19, 32 a 34 y 36

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

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículos 8, 11, 16, 17 y 39

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África, artículo 4

Declaración sobre la lucha contra la trata de personas, de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 6

Carta Árabe de Derechos Humanos, artículo 10

Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo 29

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos

Convención sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución, de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional

Convención sobre arreglos regionales para la promoción del bienestar de la infancia en Asia meridional, de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, artículo 4

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

Declaración de Bangkok sobre migración irregular

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

Declaración de Nasonini sobre la seguridad regional, del Foro de las Islas del Pacífico

Resoluciones de la Asamblea General

Resolución 57/176, de 18 de diciembre de 2002, titulada "Trata de mujeres y niñas"

Resolución 58/137, de 22 de diciembre de 2003, titulada "Fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir la trata de personas y proteger a sus víctimas"

Resolución 59/156, de 20 de diciembre de 2004, titulada "Prevención, lucha y sanciones contra el tráfico de órganos humanos"

Resolución 59/166, de 20 de diciembre de 2004, titulada "Trata de mujeres y niñas"

Resolución 61/144, de 19 de diciembre de 2006, titulada "Trata de mujeres y niñas"

Resolución 61/180, de 20 de diciembre de 2006, titulada "Medidas para mejorar la coordinación de la lucha contra la trata de personas"

Resolución 62/175, de 18 de diciembre de 2007, titulada “Fortalecimiento del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, en particular de su capacidad de cooperación técnica”

Resolución 63/194, de 18 de diciembre de 2008, titulada “Medidas para mejorar la coordinación de la lucha contra la trata de personas”

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.05.V.2)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Ley modelo sobre la trata de personas* (2009)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito/Iniciativa mundial para luchar contra la trata de personas, *La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.V.5)

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1)

Resolución 2008/33 del Consejo Económico y Social, titulada “Fortalecimiento de la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas y otros esfuerzos en la lucha contra la trata de personas”

C. Preguntas básicas

1. ¿Contempla el marco jurídico del Estado todos los elementos del delito de trata de personas según lo prescrito en el Protocolo contra la trata de personas?
2. ¿Contempla el marco jurídico del Estado los ámbitos importantes para la prevención y actuación contra la trata de personas, así como la protección de las víctimas de ese delito, por ejemplo, prohibiendo el trabajo forzoso, la esclavitud, la explotación sexual, la discriminación contra la mujer, la violencia contra la mujer y las violaciones de los derechos de los migrantes y los niños?

D. Preguntas específicas

1. ¿Ha firmado y ratificado el Estado alguno de los instrumentos jurídicos internacionales enumerados en la relación 1 o se ha adherido a alguno de ellos?
2. ¿Ha firmado y ratificado el Estado alguno de los instrumentos jurídicos regionales aplicables enumerados en la relación 1 o se ha adherido a alguno de ellos?
3. ¿Ha establecido el Estado leyes nacionales destinadas a combatir la trata de personas?
4. ¿Ha establecido el Estado una sola ley general para combatir la trata de personas o disposiciones específicas incluidas en otras leyes?
5. ¿Penaliza la legislación nacional la trata de personas en todas sus formas y prevé sanciones de conformidad con las normas internacionales y/o regionales?
6. ¿Están penalizados en la legislación nacional los delitos relacionados con la trata de personas como, por ejemplo, (sin que la cita sea limitativa) el trabajo forzoso, la esclavitud o servidumbre, el matrimonio forzoso, la explotación sexual y la servidumbre por deudas?
7. ¿Incluye la legislación nacional una definición de la trata de personas que guarde relación con el contexto específico del Estado y sea congruente con los tres elementos constitutivos de la definición dada en el Protocolo contra la trata de personas (acto, medio y fin de explotación)?
8. ¿Tipifica como delito la legislación nacional la trata de hombres, mujeres y niños, tanto a nivel nacional como transnacional?
9. ¿Tipifica como delito la legislación nacional la trata de personas con fines de explotación en todas sus formas, incluidas la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre y la extracción de órganos?
10. ¿Se considera en la legislación nacional que la trata de personas comprende la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de niños, es decir, de las personas menores de 18 años, con fines de explotación?
11. ¿Incluye el concepto de explotación la explotación del trabajo infantil?
12. ¿Penaliza la legislación nacional alguno de los siguientes actos o prácticas?
 - a) Participación en un grupo delictivo organizado;
 - b) Tentativa, participación como cómplice, acción directiva, organización o financiamiento de la trata de personas y delitos conexos;
 - c) Confabulación/asociación; ayuda o incitación; blanqueo de dinero

o blanqueo del producto del delito; corrupción de funcionarios públicos o funcionarios internacionales; obstrucción de la justicia; falsificación, retención, destrucción, etc. de documentos de identidad y de viaje;

- d) Revelación ilícita de la identidad de una víctima o un testigo;
- e) Trabajos forzados, prácticas análogas a la esclavitud o servidumbre;
- f) Utilización del trabajo o los servicios de una víctima de la trata de personas o el trabajo forzado.

13. ¿Tiene la legislación nacional jurisdicción en los siguientes casos?

- a) Cuando el delito se comete dentro de las fronteras nacionales o a bordo de un buque o una aeronave registrados conforme a las leyes del Estado;
- b) Cuando la víctima es un nacional de ese Estado;
- c) Cuando el delincuente es un nacional del Estado o una persona apátrida que tiene residencia habitual en el territorio de ese Estado;
- d) Cuando el delincuente es un nacional del Estado o tiene residencia habitual en él y se deniega la extradición por motivos de nacionalidad;
- e) Cuando el delincuente es un nacional del Estado o tiene residencia habitual en él y se deniega la extradición;
- f) Cuando el delito se comete fuera de las fronteras nacionales del Estado con la intención de delinquir en el territorio del Estado.

14. ¿Reconoce la legislación nacional la trata de personas como delito que puede dar lugar a extradición?

15. ¿Prevé la legislación nacional el enjuiciamiento del presunto delincuente si se deniega la extradición por motivos de nacionalidad?

16. ¿Contempla la legislación los siguientes puntos?

- a) La responsabilidad de las personas jurídicas;
- b) La tipificación de la trata de personas y otros delitos previstos en la Convención contra la Delincuencia Organizada como delitos determinantes;
- c) Disposiciones sobre exención de responsabilidad o de sanciones en el caso de las víctimas de la trata de personas.



III. Investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas

A. Fundamento lógico

La trata de personas es un delito complejo que abarca múltiples elementos delictivos distintos. Por eso, es muy difícil realizar investigaciones adecuadas y eficaces. Por otra parte, la forma en que los medios de comunicación presentan la trata de personas suele crear estereotipos de las víctimas y los delincuentes que las autoridades de justicia penal deben superar a fin de llevar adelante investigaciones y técnicas de actuación represiva basadas en información confidencial.

Para combatir el delito de trata de personas hacen falta distintos métodos de investigación, fundamentalmente reactivos, proactivos o de desarticulación. Se trata de un proceso que requiere mucho tiempo y recursos para el cual suelen ser necesarias la cooperación a nivel nacional e internacional entre distintos organismos, así como investigaciones financieras paralelas.

Además, dado que por lo común las víctimas se encuentran traumatizadas, aisladas y amenazadas, los investigadores deben tratarlas con cuidado, lo mismo que a los testigos. Es importante lograr que los sistemas de justicia penal dependan menos del testimonio de las víctimas a fin de aumentar el número de investigaciones proactivas basadas en información confidencial dirigidas a acopiar pruebas fehacientes.

Por la complejidad de la investigación de los casos de trata de personas, se recomienda que los Estados establezcan dependencias policiales especializadas para hacer cumplir la ley en la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, también es importante dar a todas las unidades policiales de primera línea directrices y acceso a las técnicas básicas de investigación e identificación.

Hay que analizar claramente el papel que desempeña el fiscal. En muchos sistemas de justicia penal, el fiscal es el encargado de iniciar y supervisar los

procedimientos penales. En consecuencia, la autoridad competente a cargo de la actuación penal debe ser consciente en todo momento de la complejidad inherente a la trata de personas.

Por otra parte, incumbe a los fiscales y jueces la importante función de velar por que la víctima no sufra más traumas durante las actuaciones judiciales.

B. Recursos

En la relación 2 figura una serie de recursos importantes que incluye instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales así como herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 2. Selección de recursos para las investigaciones y los procedimientos judiciales en los casos de trata de personas

Principales instrumentos jurídicos internacionales y regionales

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículos 23 y 24

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, artículos 5, 6 y 10

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículo 10

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Criminal Justice Assessment Toolkit* (2006)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual de buenas prácticas para la protección de los testigos en las actuaciones penales que guarden relación con la delincuencia organizada* (2008)

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)

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directriz 5

Organización Internacional para las Migraciones, *Resource Book for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking* (2006)

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, *Criminal Justice Responses to Trafficking in Persons: ASEAN Practitioner Guidelines* (2007)

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, *ASEAN Responses to Trafficking: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims* (2006)

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación: Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico* (Varsovia, 2004), capítulo 2, página 16

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Assistance for the Implementation of the ECOWAS Plan of Action against Trafficking in Persons: Training Manual* (2006)

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Regional Standard for Anti-Trafficking Training for Judges and Prosecutors in SEE* (2004)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Training Manual for Prosecutors on Confronting Human Trafficking* (2008)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Standard Operating Procedures on Investigating Crimes of Trafficking for Commercial Sexual Exploitation* (2007)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Compendium on Best Practices on Anti-Human Trafficking by Law Enforcement Agencies* (2007)

C. Preguntas básicas

1. ¿Cuántas investigaciones, actuaciones penales y condenas por delitos relacionados con la trata de personas se llevan a cabo en el país?
2. ¿Existen dependencias policiales especializadas encargadas de hacer cumplir la ley, fiscalías y otros responsables judiciales que se ocupen exclusivamente de la trata de personas?
3. ¿Existen mecanismos, por ejemplo, de formación y fomento de la capacidad con regularidad, que garanticen la comprensión cabal de la complejidad del delito

en cada sector encargado de un mandato específico, incluso las dependencias policiales responsables de la aplicación de la ley, las fiscalías y otras entidades judiciales?

4. ¿Existen mecanismos que fomenten la cooperación entre los funcionarios responsables de la aplicación de la ley, los fiscales y los jueces que intervienen en los casos de trata de personas?

D. Preguntas específicas

Aplicación general de la ley

1. ¿Existe un plan detallado de la estructura policial (a nivel federal o central) y está disponible esa información?
2. ¿Están bien equipados los funcionarios de primera línea y cuentan con la financiación suficiente para garantizar una respuesta policial apropiada?
3. ¿Incluye la estructura policial medidas tales como servicios regulares de policía de proximidad?

Actividades de aplicación de la ley

4. ¿Se han adoptado medidas con los siguientes fines?
 - a) Establecer un régimen para que los bancos e instituciones financieras actúen de manera disuasiva y detecten el blanqueo de dinero;
 - b) Cuidar de que las autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero tengan posibilidades de cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional;
 - c) Detectar y supervisar los flujos transfronterizos de efectivo;
 - d) Promover la integridad y prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos;
 - e) Garantizar una actuación eficaz con miras a prevenir, detectar y castigar la corrupción de autoridades públicas;
 - f) Garantizar la calidad e integridad de los documentos de viaje o de identidad e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos;
 - g) Verificar la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos en nombre del Estado y sospechosos de ser utilizados para la trata de personas;

- h)* Reforzar los controles fronterizos cuando sea necesario para prevenir y detectar la trata de personas;
- i)* Prevenir la utilización de compañías de transporte comerciales para la trata de personas;
- j)* Establecer la obligación de que los transportistas comerciales comprueben que todos los pasajeros posean los documentos de viaje correctos, incluso con sanciones en caso de incumplimiento de esa obligación;
- k)* Autorizar la denegación de la entrada al país a los individuos implicados o sospechosos de implicación en la trata de personas, o la revocación de los visados de tales individuos;
- l)* Reforzar la cooperación entre los organismos de control de fronteras.

Dependencias especializadas encargadas de hacer cumplir la ley

5. ¿Están suficientemente equipadas las autoridades que investigan delitos y cuentan con la financiación adecuada para conseguir el personal y equipo técnico apropiados, incluida la creación de dependencias policiales especializadas en la investigación de la trata de personas y otras dependencias especializadas conexas (contra la delincuencia organizada, etc.)?

6. ¿Han recibido estas dependencias capacitación especial y tienen acceso a directrices especializadas o a la asistencia de especialistas en los ámbitos que figuran a continuación?

- a)* Investigaciones proactivas;
- b)* Investigaciones de desarticulación;
- c)* Investigaciones en el lugar del delito;
- d)* Investigaciones reactivas;
- e)* Reunión de pruebas e información;
- f)* Técnicas de operaciones encubiertas;
- g)* Utilización de confidentes;
- h)* Técnicas de entrevista;
- i)* Trato especial a los niños, incluidas técnicas especializadas de entrevista y videoconferencia;
- j)* Empleo de los medios de comunicación;
- k)* Bases de datos;
- l)* Cooperación internacional para el cumplimiento de la ley, incluso mediante la creación de equipos de investigación conjuntos, y reunión e intercambio de información de inteligencia;

- m) Preparación para la presentación de cargos y el enjuiciamiento;
- n) Embargo preventivo, incautación y decomiso de activos.

7. De no existir dependencias policiales especializadas encargadas de hacer cumplir la ley, ¿reciben los funcionarios responsables las investigaciones generales de capacitación en alguno de los ámbitos enumerados en la pregunta 6?

8. ¿Tienen las dependencias especializadas atribuciones para todo el territorio del Estado? De no ser así, ¿prestan servicios de asesoramiento en las investigaciones realizadas por funcionarios de aplicación de la ley no especializados?

Reunión de pruebas

9. ¿Autoriza la legislación nacional el uso de técnicas especializadas de reunión de pruebas (por ejemplo, el empleo de agentes encubiertos, la vigilancia por medios humanos y técnicos, la interceptación de comunicaciones y la entrega vigilada) y son admisibles esas pruebas ante los tribunales? (Respecto de la cooperación para el cumplimiento de la ley con los actores de la sociedad civil, véase también el capítulo V sobre la armonización de la protección de las víctimas de la trata de personas y la acción penal contra los traficantes: acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado).

Fiscales y jueces

10. ¿Hay fiscales, jueces y otros funcionarios judiciales que centren su labor exclusivamente en la trata de personas? Podrían considerarse los siguientes temas conexos: gestión del volumen de trabajo debido a los casos, tramitación de los casos y sostenibilidad de la financiación.

11. De no contarse con fiscales, jueces y funcionarios judiciales especializados, ¿se capacita a tales cargos en los temas relacionados con la trata de personas y las leyes aplicables?

12. ¿Existen mecanismos para que los fiscales, jueces y funcionarios judiciales que sólo se ocupan ocasionalmente de casos de trata de personas tengan acceso a los conocimientos especializados pertinentes?

13. ¿Ha establecido el sistema judicial procedimientos que respondan a las necesidades específicas de las víctimas declarantes en actuaciones judiciales y, al mismo tiempo, garanticen al acusado un juicio justo? Entre los aspectos que se han de tener en cuenta figuran los siguientes:

- a) Notificaciones judiciales;
- b) Servicios de interpretación, en particular para las víctimas, los investigadores, los fiscales y los funcionarios judiciales, a fin de garantizar una buena comunicación;

- c)* Servicios especiales para las víctimas y los testigos, entre ellos, servicios de ayuda social, evaluaciones psicológicas y servicios de apoyo médico y psicológico, facilitación de transporte y alojamiento, y otros tipos de asistencia directa;
- d)* Audiencias públicas o a puerta cerrada;
- e)* Gestión de la información;
- f)* Gestión de la sustanciación de casos;
- g)* Apoyo en juicio (a las víctimas que prestan declaración);
- h)* Instalaciones y equipos;
- i)* Protección de testigos;
- j)* Protección física;
- k)* Protección y apoyo psicológicos;
- l)* Protección contra un tratamiento injusto;
- m)* Protección de la identidad;
- n)* Apoyo a los testigos;
- o)* Exclusión del acusado;
- p)* Prisión preventiva del sospechoso;
- q)* Prestación de testimonio por vídeo, uso de circuitos cerrados de televisión o de cristales espejados;
- r)* Asesoramiento jurídico a los testigos;
- s)* Asesor legal de la víctima (como demandante a título particular o como codemandante);
- t)* Acceso a servicios de defensa jurídica.

14. ¿Existen mecanismos de denuncia que contribuyan a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en los procedimientos judiciales?

15. ¿Existen medidas para prevenir la detención de una persona presunta víctima de la trata no obstante su condición de inmigrante ilegal? (Véase el capítulo VII sobre la integración social de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países).



IV. Identificación de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata

A. Fundamento lógico

Son muchas las partes interesadas que pueden identificar a las personas presuntamente víctimas de la trata, entre ellas autoridades de justicia penal, entidades no gubernamentales prestadoras de servicios, responsables de actividades de bienestar social, inspectores laborales e incluso el personal de embajadas, sobre todo si esas partes están capacitadas y existe un sistema de acuerdos de cooperación y derivación.

Identificar a las personas presuntamente víctimas de la trata es difícil y lleva tiempo, porque el delito presenta múltiples aspectos y la violencia o la amenaza de su uso por parte de los que practican ese tráfico, suele hacer que las víctimas se resistan a recurrir a las autoridades. Además, a veces el personal de primera línea carece de recursos para detectar los casos de trata de personas y reaccionar con eficacia. En tales casos, esos agentes de primera línea son los responsables de identificar a las víctimas y velar por su seguridad, reunir y preservar pruebas, y detener a los sospechosos hasta que los equipos de investigación especializados se hagan cargo del caso.

Dada la naturaleza pluridimensional del delito, resulta difícil para las autoridades y otros actores tomar decisiones inmediatas respecto de la condición de una persona que presuntamente ha sido víctima de la trata. Una práctica que da fruto es la de remitir a las presuntas víctimas a los prestadores de servicios de apoyo y protección pertinentes ante la mínima sospecha.

Muchas veces se usa el término “personas presuntamente víctimas de la trata” para mitigar los criterios de admisibilidad empleados en los procesos de identificación, tanto en lo que respecta a los requisitos administrativos como a la definición inmediata del delito¹¹. Una vez que las presuntas víctimas son derivadas a los

¹¹ Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación: Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico* (Varsovia, 2004), páginas 17 y 59.

servicios de apoyo y protección, hay que darles tiempo para recuperarse de la experiencia y gozar de un entorno favorable que les permita decidir sobre su situación y reflexionar sobre las consecuencias administrativas y procesales de esa situación.

A fin de garantizar esa mitigación de los criterios de identificación de las presuntas víctimas de la trata, las autoridades competentes deben estar facultadas para conceder a las personas un “período de reflexión”, en especial cuando su situación como inmigrantes es irregular.

En la identificación de las personas presuntamente víctimas de la trata deben participar miembros de diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, por ejemplo, por medio de actividades para promover contactos, establecimiento de líneas telefónicas directas y servicios de policía de proximidad.

B. Recursos

En la relación 3 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 3. Selección de recursos referentes a la identificación de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículos 10 y 13

Otros recursos

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directrices 2 y 8

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual de primeros auxilios para los funcionarios de los servicios de aplicación de la ley encargados de la respuesta inicial en los casos de trata de personas* (2009)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009), módulo 2

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14), páginas 251 a 303

Anti-Slavery International, *Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit* (2005)

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)

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Anti-Trafficking Training Material for Frontline Law Enforcement Officers* (2007)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Best Practice: Law Enforcement Manual for Fighting against Trafficking of Human Beings* (2003)

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación: Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico* (Varsovia, 2004), capítulo 2, página 16, y capítulo 4, página 59

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Regional Standard for Anti-Trafficking Training for Judges and Prosecutors in SEE* (2004)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Training Manual for Prosecutors on Confronting Human Trafficking* (2008)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Standard Operating Procedures on Investigating Crimes of Trafficking for Commercial Sexual Exploitation* (2007)

Oficina Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Asia meridional, *Compendium on Best Practices on Anti-Human Trafficking by Law Enforcement Agencies* (2007)

C. Preguntas básicas

1. ¿Existen procedimientos operacionales normalizados claros que garanticen y regulen medidas de respuesta apropiadas por parte de los funcionarios de primera línea en la identificación de las personas víctimas de la trata?
2. ¿Existe un mecanismo que prevea la participación de todas las partes interesadas pertinentes, con inclusión de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los actores de la sociedad civil, los órganos gubernamentales y los organismos internacionales, en la identificación de las personas víctimas de la trata?
3. ¿Existen procedimientos que mitiguen los requisitos de acceso de todas las personas presuntas víctimas de la trata a las estructuras de apoyo y protección?

D. Preguntas específicas

1. ¿Existe un procedimiento administrativo para reconocer formalmente a una persona como “víctima de la trata” y, de esa forma, dar a la persona derecho a diversos servicios y prestaciones, por ejemplo, permiso de residencia temporal, servicios de salud, albergue y protección? De ser así, ¿cuál es la autoridad competente?

2. ¿Existe un procedimiento, aplicable por actores no gubernamentales, para identificar a las personas presuntamente víctimas de la trata que incluya los siguientes elementos?

- a) Directrices para la identificación de las víctimas;
- b) Listas de verificación normalizadas para facilitar la identificación de las personas víctimas de trata;
- c) Indicadores generales;
- d) Indicadores especiales (explotación sexual, explotación laboral, formas contemporáneas de esclavitud, tráfico de órganos, etc.);
- e) Indicadores de la trata de niños;
- f) Directrices para entrevistar a las presuntas víctimas de la trata;
- g) Acción exterior (acción exterior especializada contra la trata o problemas conexos, como la atención médica para los trabajadores del sexo, consumidores de drogas, trabajadores migrantes y minorías étnicas);
- h) Centros de acogida de fácil acceso (centros especializados en la lucha contra la trata de personas para trabajadores del sexo, minorías étnicas, migrantes, niños no acompañados y consumidores de drogas);
- i) Líneas telefónicas directas (dedicadas especialmente a la lucha contra la trata de personas o a las mujeres y niños que han sido víctimas de la violencia, así como a las víctimas del delito. Estas líneas pueden también estar a cargo de autoridades públicas).

3. ¿Siguen los actores gubernamentales un procedimiento para identificar a las personas presuntamente víctimas de la trata que incluya los siguientes elementos?

- a) Directrices para la identificación de las víctimas;
- b) Listas de verificación normalizadas para facilitar la identificación de las personas víctimas de la trata;
- c) Indicadores generales;
- d) Indicadores especiales (explotación sexual, explotación laboral, formas contemporáneas de esclavitud, tráfico de órganos, etc.);
- e) Indicadores de la trata de niños;

- f) Directrices y normas éticas para entrevistar a las presuntas víctimas de la trata de personas;
 - g) Servicios policiales de proximidad;
 - h) Inspecciones laborales;
 - i) Control de fronteras;
 - j) Capacitación del personal de las embajadas;
 - k) Inspección fiscal;
 - l) Inspección sanitaria, por ejemplo, en la industria alimentaria;
 - m) Inspección de seguridad;
 - n) Obligación de denunciar el maltrato a los niños;
 - o) Un período de reflexión para las personas en situación migratoria irregular¹² que presuntamente han sido víctimas de la trata.
4. ¿Conocen los actores gubernamentales y no gubernamentales relevantes las medidas de identificación? ¿Las aplican en su labor? ¿Tienen en sus lugares de trabajo información disponible sobre los indicadores?
5. ¿Reciben todas las partes interesadas pertinentes, en especial los funcionarios de primera línea, capacitación continuada sobre los procedimientos de identificación (véase el capítulo III sobre investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas)?
6. ¿Incluye también la capacitación impartida instrucciones sobre distinción entre la trata y otras formas de migración irregular, las modalidades, pautas y tendencias de la trata, y los derechos de las víctimas?
7. ¿Existen directrices claras sobre la comunicación entre los funcionarios de primera línea y las dependencias policiales especializadas en la lucha contra la trata de personas?
8. ¿Existen mecanismos para asegurar el descubrimiento de las tentativas de trata de personas, por ejemplo, en forma de directrices para la policía de fronteras o de ferrocarriles?
9. ¿Existe un mecanismo institucionalizado de cooperación y derivación (véase el capítulo V sobre la armonización de la protección de las personas víctimas de la trata y la acción penal contra los culpables de ese tráfico: acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado)?

¹²Según el Informe explicativo del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, el artículo 13 de dicho Convenio, referente a un período de recuperación y de reflexión, es aplicable, entre otras cosas, a las víctimas de la trata de seres humanos que tienen un permiso de corta duración para residir legalmente en el país.



V. Armonización de la protección de las personas víctimas de la trata y la acción penal contra los culpables de ese tráfico: acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado

A. Fundamento lógico

Para que sea exhaustiva, la respuesta nacional de justicia penal a la trata de personas debe incluir medidas destinadas a proteger y apoyar a las víctimas así como medidas apropiadas para actuar contra los dedicados a ese tráfico. Los acuerdos de cooperación entre las distintas partes interesadas han demostrado ser una herramienta eficaz en la estrategia general para proteger los derechos humanos de las víctimas de la trata de personas y proceder contra los presuntos autores de este delito. Si bien es fundamental la cooperación entre organizaciones gubernamentales, intergubernamentales, internacionales, no gubernamentales y privadas, el presente capítulo se centra específicamente en los acuerdos de cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades prestadoras de servicios a las víctimas de la trata de personas, entre ellas las organizaciones no gubernamentales. Cuando una autoridad oficial deriva a una víctima de la trata remitiéndola a una organización no gubernamental que presta servicios en esa esfera, contribuye a tratar a una persona de un sector clandestino en situación irregular como persona que merece recibir servicios¹³.

Con miras a ayudar mejor a las víctimas a recuperarse y, a la vez, crear un entorno en el que se sientan a salvo y en seguridad para participar en la investigación penal, y con el fin de conciliar los posibles intereses contrapuestos de los

¹³Véase también: UN.GIFT y Organización Internacional para las Migraciones, *Guiding Principles on Memoranda of Understanding between Key Stakeholders and Law Enforcement Agencies on Counter-Trafficking Cooperation* (2009).

prestadores de servicios a las víctimas y los encargados de hacer cumplir la ley, es importante regular y orientar claramente las relaciones de trabajo entre ambos. Dichas relaciones deben basarse en la promoción de un enfoque de la trata de personas que favorezca los derechos de las víctimas.

Los acuerdos de cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y los prestadores de servicios a las víctimas deben contemplar los distintos intereses de las dos partes interesadas y, al mismo tiempo, procurar la protección de las víctimas —obligación del Estado— y la condena de los autores del delito. Asimismo, la cooperación habitual entre los responsables de la aplicación de la ley y los de la sociedad civil podría servir para generar cierta confianza entre ellos.

En los acuerdos de cooperación deben expresarse con gran precisión las funciones y responsabilidades de cada parte. Si se respetan los principios de transparencia y se establecen claramente las competencias, los acuerdos de cooperación pueden ser herramientas eficaces para actuar contra los dedicados a la trata y proteger a las víctimas.

Hay distintos tipos de acuerdos de cooperación. El más común se basa en un memorando de entendimiento entre las partes. Otra opción es que las autoridades competentes emitan una directiva interna en la que ordenen a los funcionarios responsables la derivación de las personas que presuntamente hayan sido víctimas de la trata, sea cual fuere su situación como inmigrantes, a una organización no gubernamental que les preste servicios.

B. Recursos

En la relación 4 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 4. Selección de recursos referentes a los acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

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, artículos 6 y 7

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículos 11 a 17 y 32 a 35

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14)

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directrices 5, 6 y 8

Anti-Slavery International, *Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit* (2005)

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)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009), módulos 19, 20 y 22

UN.GIFT y Organización Internacional para las Migraciones, *Guiding Principles on Memoranda of Understanding between Key Stakeholders and Law Enforcement Agencies on Counter-Trafficking Cooperation* (2009)

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response* (2006)

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación: Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico* (2004), capítulo 2, página 16

C. Preguntas básicas

1. ¿Existen acuerdos formales de cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las organizaciones no gubernamentales prestadoras de servicios a las víctimas en virtud de los cuales las personas presuntamente víctimas de la trata tengan acceso a estructuras de protección y apoyo?
2. ¿Permiten los mecanismos existentes que las personas que estén en situación irregular como inmigrantes y sean presuntas víctimas de la trata tengan acceso a estructuras de apoyo y protección, cooperen o no con las autoridades de justicia penal?

D. Preguntas específicas

1. ¿Garantiza el marco jurídico y normativo del Estado la cooperación y el intercambio de información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, de inmigración, trabajo y otros organismos pertinentes para identificar a las personas presuntamente víctimas de la trata y a los culpables de ese tráfico, así como determinar el tipo de documentos de viaje utilizados para la trata y los medios y métodos empleados por los grupos delictivos?
2. ¿Incluye el marco jurídico y normativo del Estado disposiciones para fortalecer la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el Ministerio Público y las entidades privadas pertinentes?
3. ¿Qué requisitos administrativos se deben cumplir para derivar a las estructuras de apoyo y protección a una persona que está en situación irregular como inmigrante y ha sido presuntamente víctima de la trata de personas?
4. ¿Prevé o permite el marco jurídico y normativo del Estado la posibilidad de celebrar un contrato entre las autoridades de justicia penal y los prestadores de servicios a las víctimas, entre ellos las organizaciones no gubernamentales?
5. Con respecto a los mecanismos informales de cooperación:
 - a) ¿Existen acuerdos (verbales o basados en la costumbre, la tradición o el uso), formas de cooperación y/o conciertos de otro tipo entre las autoridades de justicia penal y los prestadores de servicios a las víctimas, entre ellos las organizaciones no gubernamentales?
 - b) ¿Existen acuerdos (verbales o basados en la costumbre, la tradición o el uso), formas de cooperación y/o conciertos de otro tipo entre las autoridades de justicia penal y las organizaciones internacionales que prestan servicios?
 - c) ¿Disponen normalmente las autoridades competentes la derivación de las presuntas víctimas de la trata de personas a las estructuras de apoyo y asistencia? ¿En qué tipo de acuerdos se basa esa derivación?
6. Con respecto a los acuerdos formales de cooperación:
 - a) ¿Existen acuerdos formales de cooperación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales?
 - b) ¿Existen acuerdos formales de cooperación entre organizaciones intergubernamentales o internacionales y organizaciones no gubernamentales?
 - c) ¿Existen acuerdos formales de cooperación entre organizaciones intergubernamentales o internacionales y organizaciones gubernamentales?
 - d) ¿Existen acuerdos de cooperación, conocidos también como alianzas sector público–sector privado, entre entidades públicas (gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales) y el sector privado?

7. Con respecto a los modelos de cooperación formal:

a) ¿Existen directivas internas en los ministerios pertinentes que faciliten la derivación de las personas presuntamente víctimas de la trata?

b) ¿Se basa alguno de los modelos utilizados en el Estado en acuerdos escritos, por ejemplo, en memorandos de entendimiento?

8. En cuanto al contenido de los acuerdos de cooperación, ¿incluyen éstos los siguientes elementos?: definición de los asociados; definición de la finalidad general del acuerdo; principios de cooperación; grupos destinatarios; distintas responsabilidades (en detalle); procedimiento de cooperación entre los asociados; medios de intercambio de información; duración del apoyo; financiación; momento de entrada en vigor del acuerdo de cooperación; y modificación y ampliación del acuerdo? (Véase el capítulo VI sobre las estructuras de apoyo y asistencia a las personas presuntamente víctimas de la trata).

9. ¿Existe algún sistema de supervisión para examinar la aplicación del acuerdo formal?

10. ¿Celebran las partes en el acuerdo formal reuniones periódicas e institucionalizadas (véase el capítulo VIII sobre los mecanismos de coordinación nacional: formulación de políticas, supervisión y evaluación)?

11. ¿Ha recibido el mecanismo de cooperación fondos de alguna organización gubernamental o intergubernamental?



VI. Estructuras de apoyo y asistencia a las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata

A. Fundamento lógico

Prestar apoyo y asistencia a las víctimas de la trata de personas es fundamental para la concepción, sobre la base del derecho, de toda política dirigida a combatir la trata de personas. Ello incluye el acceso a albergues u otros tipos de alojamiento, así como a servicios especializados, por ejemplo, de ayuda psicológica, jurídica y médica. Las estructuras de apoyo y asistencia son garantía de que las personas presuntamente víctimas de la trata se sientan a salvo mientras deciden si cooperar con los organismos encargados de aplicar la ley, interponer recursos jurídicos para obtener retribución e indemnización y buscar programas de integración social en su país de origen o destino (véase el capítulo VII sobre la integración social de las personas presuntamente víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países).

El marco existente de derechos humanos garantiza un conjunto específico de derechos a las víctimas de la trata de personas, en particular aplicando los principios de no discriminación, trato justo y en condiciones de seguridad, acceso a la justicia, acceso a la acción privada y repatriación, condición de residente, acceso a los servicios de salud y otro tipo, repatriación digna y sin riesgos e integración social.

Muchos países tienen leyes, políticas y normas vigentes que garantizan a las víctimas de delitos (graves) derechos y servicios concretos. Esos derechos deberían aplicarse también a las víctimas de la trata de personas. Algunos Estados han creado estructuras específicas de apoyo y asistencia con el único fin de fortalecer su respuesta a la trata de personas, pero la buena práctica incluye también la adaptación de los servicios de apoyo y asistencia existentes a las necesidades de las víctimas de la trata. Por ejemplo, se puede hacer un examen de las instalaciones existentes de albergues y ayuda social para las víctimas de la violencia doméstica, los refugiados y los niños, e integrarlas en una infraestructura general de apoyo y

asistencia a las personas víctimas de la trata. La ventaja de valerse de estructuras existentes en lugar de crear otras nuevas es que las primeras son más sostenibles.

Prestar asistencia y protección adecuadas a las víctimas es útil no solo como medio para darles apoyo, sino también para la acción penal contra el delincuente. El objetivo principal de las medidas de amparo es reducir los sufrimientos y los daños causados a las víctimas y ayudarlas en su recuperación y rehabilitación. Desde la perspectiva de la aplicación de la ley, una asistencia adecuada puede asimismo alentar a las víctimas a ayudar a los investigadores y fiscales y cooperar con ellos.

Es preciso derivar a las víctimas a los sistemas de asistencia lo antes posible. Las estructuras de apoyo y asistencia deben ayudar e intervenir en situaciones de crisis inmediatamente a fin de dar estabilidad a las personas afectadas. No deberían tratar de proporcionar alojamiento a largo plazo, dado que el objetivo general es poner a las víctimas de la trata en condiciones de autosuficiencia, y no animarlas a depender de las estructuras de apoyo durante mucho tiempo. Las soluciones de larga duración deberían estar enmarcadas en un programa general de integración social.

Las presuntas víctimas de la trata de personas deberían acceder con relativa facilidad a los servicios de apoyo (véase el capítulo IV sobre la identificación de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata).

La creación de estructuras de apoyo y asistencia tiene la finalidad fundamental de dar a esas víctimas la posibilidad de romper el círculo de violencia y dependencia y tomar decisiones fundamentadas respecto de su futuro.

B. Recursos

En la relación 5 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 5. Selección de recursos referentes a las estructuras de apoyo y asistencia a las presuntas víctimas de la trata de personas

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 6, párrafos 2 a 4

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículo 25

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículos 11 a 17

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009), módulos 22 y 23

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14), capítulos 7 y 8

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directriz 6

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), artículos 14 a 17

Organización Internacional para las Migraciones, *The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking* (2007)

Organización Internacional para las Migraciones, UN.GIFT y Escuela de higiene y medicina tropical de Londres, *Caring for Trafficked Persons: Guidance for Health Providers* (2009)

Anti-Slavery International, *Protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons and Training Kit* (2005)

Organización Internacional del Trabajo, *Combatir la trata infantil con fines de explotación laboral: Carpeta de recursos para responsables de la formulación de políticas y profesionales* (2008), libro 4

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (2006)

Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Medico-legal Care for Victims of Sexual Violence* (2003), capítulo 7

Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, anexo), directriz 7

Organización Mundial de la Salud, *Recomendaciones éticas y de seguridad de la OMS para entrevistar a mujeres víctimas de la trata de personas* (2003)

Asia Against Child Trafficking, *Protecting the Rights and Dignity of the Trafficked Child in South East Asia* (2007)

C. Preguntas básicas

1. ¿Tienen todas las personas presuntamente víctimas de la trata acceso transparente y con pocos requisitos a las estructuras de apoyo y asistencia?
2. ¿Es accesible el sistema de apoyo a todas esas personas independientemente de su voluntad de cooperar con el sistema de justicia penal?
3. ¿Están las estructuras existentes de intervención en situaciones de crisis, como los albergues y centros de ayuda a las víctimas de la violencia doméstica, a las víctimas de delitos motivados por prejuicios y a los niños no acompañados, encuadradas en una estructura de apoyo especializada para la lucha contra la trata de personas?

D. Preguntas específicas

1. ¿Contiene el marco jurídico relativo a la trata de personas disposiciones que den seguridad a las estructuras de apoyo y asistencia?
2. ¿Prevé la legislación los siguientes fines o contiene disposiciones al respecto?
 - a) Ayudar a las víctimas a conseguir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales;
 - b) Ofrecer asistencia jurídica a las víctimas;
 - c) Proteger a los testigos y sus familiares u otras personas allegadas contra eventuales actos de represalia o intimidación;
 - d) Disponer lo necesario para la seguridad física de las víctimas mientras se encuentren en el territorio del Estado;
 - e) Prestar asistencia y protección a las víctimas en casos de amenaza de represalia o intimidación;
 - f) Proporcionar a las víctimas y los testigos de la trata de personas acceso a programas de protección de testigos;
 - g) Prever la protección física de los testigos, por ejemplo, reubicándolos y protegiendo su identidad;
 - h) Proteger la privacidad y la identidad de los testigos, incluso previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales, los procedimientos a puerta cerrada (es decir, sin la presencia de los medios de comunicación ni el público en general), la prestación de declaración mediante videoconferencia, el precintado de los autos, la declaración anónima de las víctimas sin revelar su paradero ni otros datos que sirvan para identificarlas, la prevención de toda confrontación directa entre la víctima y el acusado dentro y fuera del tribunal;

- i)* Velar por que se respete el interés superior del niño victimizado (por ejemplo, no obligar a los niños víctimas de la trata de personas a declarar contra sus traficantes como condición para permanecer en el país anfitrión);
 - j)* Leyes que aseguren un trato especial y otras medidas de protección y apoyo a los niños en el curso del proceso penal.
3. ¿Da el marco jurídico a las víctimas el derecho de recibir asistencia y apoyo inmediatos?
4. ¿Se imponen requisitos administrativos para acceder a las estructuras de apoyo y asistencia? ¿Se supedita el acceso a dichas estructuras a la buena disposición de la presunta víctima para cooperar con la policía u otras autoridades competentes o tiene la víctima acceso incondicional a esos servicios?
5. ¿Están las estructuras de apoyo y asistencia a cargo de entidades gubernamentales, no gubernamentales o intergubernamentales?
6. ¿Figura alguno de los siguientes componentes entre los elementos de las estructuras de apoyo y asistencia?
- a)* Con respecto a la asistencia financiera:
 - i)* Asistencia económica basada en servicios financiada por los gobiernos;
 - ii)* Asistencia económica basada en servicios financiada por organizaciones internacionales;
 - iii)* Asistencia económica basada en servicios financiada por actores internacionales y nacionales;
 - iv)* Asistencia económica directa a las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata.
 - b)* Con respecto a los albergues:
 - i)* Albergues especiales para las víctimas de la trata de personas;
 - ii)* Albergues para otros grupos destinatarios (mujeres víctimas de la violencia, niños no acompañados, etc.);
 - iii)* Sistema de albergue que incluya el alquiler de apartamentos en distintas ubicaciones en lugar de alojar a todas las personas en un solo edificio;
 - iv)* Reglamentación del albergue, en particular en lo referente a garantizar los principios de derechos humanos (libertad de circulación, etc.), condiciones de seguridad, gestión, servicios y actividades concomitantes.

- c) Con respecto a los servicios especializados:
- i)* Asistencia sanitaria;
 - ii)* Asistencia psicológica;
 - iii)* Asistencia jurídica;
 - iv)* Educación y formación profesional;
 - v)* Asistencia para el empleo;
 - vi)* Asistencia en el trato con las autoridades;
 - vii)* Normas reguladoras de la ayuda, en particular con referencia a los principios de confidencialidad, seguridad, acuerdo y opción basados en la información, potenciación y actitudes no victimizadoras.



VII. Integración social de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países

A. Fundamento lógico

Muchas políticas destinadas a combatir la trata de personas tienen como principal objetivo repatriar a las víctimas una vez iniciados o tramitados los procedimientos administrativos y penales. No obstante, es muy posible que, al regresar a la situación en la que se encontraban cuando fueron capturadas y sometidas a la explotación, las víctimas vuelvan a ser objeto de la trata. Así, debe hacerse mucho hincapié en la integración social a fin de dar una solución duradera al problema. La decisión de aplicar estrategias de integración social en los países de origen y destino o en terceros países debe basarse en una correcta evaluación de los riesgos. Elementos complementarios de toda estrategia de integración social amplia son el establecimiento de derechos de residencia, las disposiciones para la protección de datos y los mecanismos de indemnización y retribución.

Derechos de residencia

Conceder un período de reflexión a las presuntas víctimas de la trata puede servir de ayuda a las autoridades u otras partes interesadas para remitir a las personas vulnerables a las estructuras de apoyo y protección, como también para descubrir los elementos constitutivos del delito de trata de personas. El período de reflexión y recuperación beneficia tanto a las víctimas como a las autoridades, ya que permite la identificación correcta de las víctimas y el avance de la investigación. Como segunda medida, conviene otorgar el derecho de residencia de corta o larga duración a las presuntas víctimas a fin de que su participación en los procedimientos civiles o penales sea más soportable y de facilitar su inclusión en un programa de integración social.

Evaluación de los riesgos

El principio de no devolución, según el cual ningún Estado expulsará ni devolverá a un refugiado poniéndolo en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por motivos de raza, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas¹⁴, debe servir de base para elaborar e instaurar un procedimiento de evaluación de los riesgos en el caso de las personas presuntamente víctimas de la trata. En esa evaluación se debería tener en cuenta factores tales como el riesgo de que la red de trata tome represalias contra la víctima y su familia, la capacidad y voluntad de las autoridades del país de origen de proteger a la víctima frente a esas represalias, la posición social de la víctima tras la repatriación, el riesgo de que las autoridades detengan, apresen o enjuicien a la víctima en su país de origen por delitos relacionados con la trata (por ejemplo, usar documentos falsos o dedicarse a la prostitución), la existencia de estructuras de asistencia y las oportunidades de empleo duradero.

Protección de datos

Los procedimientos que regulan el intercambio de información personal o delicada revisten especial importancia en los casos de trata de personas, puesto que el uso indebido de la información sobre las víctimas puede poner directamente en peligro la vida y seguridad de la víctima misma y de su familia. Además, el archivo de datos delicados en un marco internacional, por ejemplo, de información particular sobre una persona que es objeto de explotación sexual, puede traer como consecuencia su victimización ulterior, por ejemplo, el acoso y otras formas de exclusión social.

Deben ponerse en práctica mecanismos de protección de los datos que garanticen a las víctimas de la trata el acceso a sus datos personales y la posibilidad de rectificar errores (véase también el capítulo III sobre investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas).

Indemnización

Si bien el derecho internacional garantiza la indemnización de las víctimas de delitos (los principales instrumentos son la Convención contra la Delincuencia Organizada, párrafo 2 del artículo 25, y el Protocolo contra la trata de personas, párrafo 6 del artículo 6), el marco actual para combatir dicha trata no siempre prevé procedimientos establecidos institucionalmente para indemnizar a las víctimas (véase el capítulo III sobre investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas).

¹⁴Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545), artículo 33.

B. Recursos

En la relación 6 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 6. Selección de recursos referentes a la integración social de las personas presuntamente víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

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, artículos 6, 7 y 8

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, núm. 2545), apartado a) del artículo 1 y artículo 33

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículos 14 a 16

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009), módulo 25

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14), capítulos 7 y 8

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices sobre protección internacional núm. 7: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directrices 6 y 8

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking* (2006)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Reference Guide on Protecting the Rights of Child Victims of Trafficking in Europe* (2006)

Anti-Slavery International, *Human Traffic, Human Rights: Redefining Victim Protection* (2002), en particular las recomendaciones 40 a 45 sobre el régimen de residencia de las víctimas de la trata

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime: Model Law and Related Commentary* (2009)

Decisión marco 2008/977/JHA del Consejo de la Unión Europea de 27 de noviembre de 2008 relativa a la protección de datos personales tratados en el marco de la cooperación policial y judicial en materia penal (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 350, 30 de diciembre de 2008)

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region* (2008)

C. Pregunta básica

¿Existen programas de integración social amplios y accesibles para todas las víctimas de la trata de personas, que tengan en cuenta cuestiones tales como los derechos de residencia, los mecanismos de indemnización, la protección de datos y la realización de una evaluación completa de los riesgos?

D. Preguntas específicas

1. Con respecto a los derechos de residencia, ¿se ponen en práctica los siguientes derechos y medidas conexos?

- a) Período de reflexión;
- b) Prestación de asistencia jurídica;
- c) Derechos de residencia de corta duración que afecten el derecho a trabajar y acceder a prestaciones sociales;
- d) Derechos de residencia de larga duración que afectan el derecho a trabajar y acceder a prestaciones sociales;
- e) Libertad de circulación;
- f) Reunificación familiar;
- g) Mecanismo para solicitar asilo o estatuto de refugiado.

2. ¿Prevé la legislación la posibilidad de obtener una indemnización por los daños sufridos como parte de la condena, o entablando una acción civil (demanda civil) de indemnización ante los procedimientos penales, o mediante una acción civil o a través de los tribunales laborales?

3. ¿Prevé la legislación la posibilidad de utilizar el producto del delito decomisado para indemnizar a las víctimas de la trata de personas por los daños sufridos?
4. ¿Pueden las víctimas recibir asistencia jurídica para obtener indemnización y pueden solicitar indemnización por los daños sufridos a través de un fondo para víctimas establecido a tal fin?
5. ¿Existen mecanismos institucionalizados de indemnización que sean accesibles a las víctimas de la trata y que contemplen los siguientes aspectos?
 - a) Asistencia jurídica;
 - b) Mecanismos de indemnización;
 - c) Indemnización a cargo del autor del delito;
 - d) Procedimientos penales específicos;
 - e) Procedimientos civiles;
 - f) Procedimientos laborales;
 - g) Indemnización costeadada por el Estado;
 - h) Fondo para víctimas;
 - i) Acuerdos bilaterales entre los países de origen y de destino sobre la indemnización y la incautación de bienes.
6. ¿Existen mecanismos que garanticen el principio de no devolución en las decisiones relacionadas con la repatriación de las víctimas de la trata?
7. ¿Se han adoptado medidas para establecer procedimientos y protocolos que reglamenten el intercambio de datos personales o datos delicados por motivos operativos entre los organismos nacionales e internacionales participantes, respetando plenamente la privacidad y la seguridad de las víctimas de la trata de personas?
8. ¿Se efectúan evaluaciones del riesgo caso por caso? ¿Abordan esas evaluaciones todas las posibles amenazas a la seguridad de las víctimas de la trata de personas? Deben tenerse presentes los siguientes aspectos relevantes:
 - a) Procedimientos operacionales normalizados;
 - b) Principio de no devolución;
 - c) Equipos encargados de los casos y prestadores de servicios a las víctimas (organizaciones no gubernamentales, funcionarios responsables de hacer cumplir la ley);
 - d) Información fiable y sistemática del país de origen;
 - e) Elementos de riesgo y amenazas comprendidos en la evaluación de riesgos (por ejemplo, estigmatización y perspectivas de reintegración social;

oportunidades de autosuficiencia; atención médica; represalias de las redes de la delincuencia; perspectivas de sostenibilidad);

f) Acuerdos bilaterales sobre los programas de repatriación entre los países de origen y los países de destino.

9. ¿Está garantizada la seguridad de los datos personales de las víctimas de la trata que archivan las organizaciones no gubernamentales, intergubernamentales y gubernamentales, y existen mecanismos que permitan a las víctimas de la trata acceder a los datos archivados y rectificarlos? Los mecanismos destinados a proteger los datos deberían prever lo necesario en cuanto a los siguientes puntos:

a) La persona que facilite sus datos particulares debe dar su consentimiento informado (y voluntario);

b) Las presuntas víctimas de la trata de personas deben tener acceso a sus expedientes;

c) Debería ser posible corregir los errores deslizados en los datos y los expedientes; y

d) Debería ser posible retirar el consentimiento dado.



VIII. Mecanismos de coordinación nacional: formulación de políticas, supervisión y evaluación

A. Fundamento lógico

La cooperación interinstitucional es condición indispensable para que una estrategia nacional de lucha contra la trata de personas dé los resultados previstos. Todas las partes interesadas a nivel nacional deben coordinar, supervisar y negociar con regularidad las políticas destinadas a combatir la trata de personas.

A fin de garantizar un enfoque participativo, es crucial promover los procesos de democratización en los Estados y establecer una estructura multidisciplinaria que abarque todos los actores de relevancia en el plano no gubernamental, gubernamental e internacional. Esa estructura u órgano de coordinación sostenible a nivel nacional resulta indispensable para facilitar la respuesta adecuada a la trata de personas.

Para que surtan efecto, los mecanismos de cooperación deben basarse en una comprensión clara de las funciones que desempeñan las distintas partes interesadas. La mencionada estructura ha de incluir la definición de los métodos y medios empleados para colaborar (por ejemplo, reuniones periódicas, grupos de trabajo especiales o reuniones bilaterales). El órgano central debe estar integrado por un grupo multidisciplinario formado por todos los interesados que tengan participación activa en la estrategia general de lucha contra la trata de personas.

Se puede nombrar a un coordinador nacional para que presida el grupo multidisciplinario y formule sugerencias sobre la organización de los trabajos, el programa de reuniones, la composición y amplitud de la secretaría, la composición del grupo y los temas que han de analizarse. El grupo debe tener por objeto presentar a todas las partes interesadas observaciones sobre su función en la estrategia de lucha contra la trata de personas, facilitar el flujo de información (incluso sobre tendencias de los casos y trabajos en casos concretos) y observar un sistema interno de frenos y contrapesos.

Finalmente, el grupo debería poder supervisar la aplicación de las políticas destinadas a combatir la trata de personas, analizar los tipos de formación y fomento de la capacidad necesarios y decidir el modo de atender a esas necesidades.

Además, los Estados podrían considerar la posibilidad de designar a un relator nacional u otro funcionario análogo, cuya tarea consista en supervisar los efectos de la aplicación de las políticas nacionales (o de un plan de acción nacional) así como reunir y analizar sistemáticamente información de los diversos actores (véase el capítulo V sobre la armonización de la protección de las personas víctimas de la trata y la acción penal contra los culpables de ese tráfico: acuerdos de cooperación entre los representantes de la sociedad civil y el Estado).

B. Recursos

En la relación 7 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 7. Selección de recursos referentes a los mecanismos de coordinación nacional

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

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, artículos 9, párrafo 1, y 10, párrafo 1

Otros recursos

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directriz 3

Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, *Guidelines for the Development and Implementation of a Comprehensive National Anti-Trafficking Response* (2006)

Organización Internacional del Trabajo, *Trata de Seres Humanos y Trabajo Forzoso como Forma de Explotación: Guía sobre la Legislación y su Aplicación* (2005)

UN.GIFT y Organización Internacional para las Migraciones, *Guiding Principles on Memoranda of Understanding between Key Stakeholders and Law Enforcement Agencies on Counter-Trafficking Cooperation* (2009)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *UNDP and Civil Society Organizations: a Toolkit for Strengthening Partnerships* (2006)

Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Mecanismos nacionales de derivación:*

Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas. Manual práctico (2004), capítulo 3, página 47

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Efforts to Combat Trafficking in Human Beings in the OSCE Area: Co-ordination and Reporting Mechanisms — 2008 Annual Report of the OSCE Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings presented at the Permanent Council Meeting, 13 November 2008*

Keith Mackay, *Cómo crear sistemas de SyE que contribuyan a un buen gobierno* (Banco Mundial, 2007)

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Guidelines for evaluation and monitoring*

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Estándares de Calidad de Evaluación*

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, *Estándares de evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas* (2005)

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, *Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas* (2005)

C. Preguntas básicas

1. ¿Existe un mecanismo para coordinar, supervisar y evaluar la estrategia general de lucha contra la trata de personas a nivel nacional?
2. ¿Se basa dicho mecanismo en la participación de todos los interesados relevantes, en particular la sociedad civil, los empleadores y los sindicatos?

D. Preguntas específicas

1. Con respecto a la posible existencia de un grupo multidisciplinario en el país, ¿ha nombrado el Estado al presidente del grupo, cuál es el procedimiento para nombrarlo y se basa la labor del grupo en procedimientos transparentes, incluso en lo que hace a la adopción de decisiones?
2. ¿Han adoptado todas las partes interesadas un plan de acción nacional?
3. ¿Se basa el mecanismo de coordinación en un enfoque multidisciplinario e intersectorial?
4. ¿Qué instituciones intervienen en la respuesta nacional a la trata de personas?

5. ¿Están representadas en el grupo las opiniones de las víctimas de la trata? (de ser así, ¿cómo?).
6. ¿Se supervisan y evalúan periódicamente la estrategia de lucha contra la trata de personas y el plan de acción nacional?
7. ¿Cuáles son las tareas asignadas al mecanismo de coordinación?
8. ¿Determina el mecanismo de coordinación las necesidades de formación y fomento de la capacidad?
9. De no existir un mecanismo de coordinación, ¿hay otra organización o mecanismo, por ejemplo, una institución nacional de derechos humanos, que supervise las medidas para combatir la trata de personas en el país?
10. ¿Proporciona el Gobierno fondos para el mecanismo de coordinación?



IX. Cooperación internacional

A. Fundamento lógico

Los delitos relacionados con la trata de personas suelen tener carácter transnacional, razón por la cual es menester una cooperación transfronteriza generalizada, interinstitucional y flexible para asegurar la actuación penal adecuada contra los traficantes y mejorar y ajustar las medidas de protección de las víctimas.

La Convención contra la Delincuencia Organizada brinda el marco necesario para la cooperación internacional con miras a combatir la criminalidad organizada en general; el Protocolo contra la trata de personas ofrece un marco más específico para la cooperación internacional centrada en la lucha contra la trata de personas. No obstante, importa señalar que, conforme al párrafo 2 del artículo 34 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, ni el carácter transnacional ni la participación de un grupo delictivo organizado son requisitos previos para penalizar la trata de personas.

La Convención estimula la cooperación transnacional en materia judicial y de aplicación de la ley para la actuación penal contra la delincuencia organizada y su investigación. Esa cooperación puede concretarse en los planos bilateral, regional, transregional e internacional. Elementos importantes de la cooperación internacional son la armonización de los marcos jurídicos nacionales que penalizan la trata de personas, la definición transparente de los procedimientos penales respectivos que están sujetos a la soberanía nacional, el establecimiento de conductos de comunicación imperativos y la voluntad política de prevenir y combatir la trata de personas.

Los mecanismos de cooperación internacional incluyen la cooperación judicial transnacional y en materia de cumplimiento de la ley. La cooperación judicial permite, por ejemplo, el traslado de sospechosos y de pruebas pertinentes entre los Estados, mientras que la cooperación en el cumplimiento de la ley facilita la comunidad de esfuerzos requerida a nivel transnacional con fines de investigación. La cooperación internacional combinada comprende medidas para favorecer la extradición de presuntos traficantes, la asistencia judicial recíproca, la transmisión de actuaciones en materia penal, el traslado de personas condenadas, las

investigaciones transfronterizas, el decomiso de bienes, la protección de testigos, la cooperación para el cumplimiento de la ley y la prevención del delito.

También es fundamental crear redes de cooperación internacional entre las organizaciones no gubernamentales cuya actividad sea prestar apoyo a las víctimas. Para asegurar la consideración de los derechos humanos de las víctimas cuando se les presta asistencia, es útil la participación activa de los representantes de la sociedad civil. Éstos pueden procurar una gama más amplia de opciones de asistencia, en particular a las víctimas de la trata que no quieran tomar parte en los procedimientos judiciales.

Asimismo, los órganos intergubernamentales, internacionales y regionales pueden poner a contribución sus respectivos procedimientos internacionales de actuación penal contra la delincuencia y apoyo a las víctimas¹⁵. (Respecto de los programas de repatriación, véase el capítulo VII sobre la integración social de las personas presuntamente víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países.)

B. Recursos

En la relación 8 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 8. Selección de recursos referentes a la cooperación internacional

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículos 1, 13, 16 a 18, 19, 21 y 27

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, apartado c) del artículo 2, párrafo 4 del artículo 9 y párrafo 6 del artículo 11

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, artículo 8

Acto 2000/C 197/01 del Consejo de la Unión Europea por el que se celebra, de conformidad con el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (1959)

¹⁵Véase la publicación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Criminal Justice Assessment Toolkit (2006), sobre todo la cuestión intersectorial de la cooperación internacional.

Protocolo adicional al Convenio europeo sobre cooperación judicial en materia penal (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1496, núm. 6841)

Segundo protocolo adicional al Convenio europeo sobre cooperación judicial en materia penal (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2297, núm. 6841)

Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la asistencia mutua y la cooperación entre las administraciones aduaneras (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C. 24, 23 de enero de 1998)

Acuerdo entre los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia, en particular la delincuencia organizada y su Protocolo

Comunidad de Estados Independientes, Programa de cooperación para combatir la trata de personas (2007-2010)

Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal y su Protocolo

Convención sobre la extradición de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

Protocolo sobre extradición de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (aprobado en 2002, aún no ha entrado en vigor)

Acuerdo de Extradición de la Liga de los Estados Árabes (1952)

Plan de la Commonwealth para la entrega de delincuentes fugitivos

Convenio europeo sobre extradición (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 359, núm. 5146) y su protocolo (Consejo de Europa, *European Treaty Series*, núm. 86)

Convenio, establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo al procedimiento simplificado de extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 078, 30 de marzo de 1995)

Convenio, establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la Extradición entre los estados miembros de la Unión Europea (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 313, 23 de octubre de 1996)

Convención Interamericana sobre Extradición (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1752, núm. 30597)

Convenio sobre el blanqueo, la investigación, la incautación y el decomiso del producto del delito (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1862, núm. 31704)

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal* (2009), módulo 7

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.05.V.2)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Model Law on Mutual Assistance in Criminal Matters* (2007)

Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales (resolución 45/117 de la Asamblea General, anexo)

Asociación Internacional de Fiscales, *Basic Guide to Prosecutors in Obtaining Mutual Legal Assistance in Criminal Matters*

Reglamento sobre asistencia recíproca (Delincuencia Organizada Transnacional) de 2004 y Ley de 1987 sobre asistencia recíproca en asuntos penales (Australia)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Model Law on Extradition* (2004)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Informe del Grupo de trabajo oficioso de expertos sobre las mejores prácticas de extradición (2004)

Proyecto regional de Asia sobre la trata de personas, *Criminal Justice Responses to Trafficking: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims, International Quality Standards* (2006, revisado en 2007)

Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong para combatir la trata de personas, Memorando de entendimiento en materia de cooperación contra la trata de personas en la subregión del Gran Mekong (2004)

Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, Protocolo sobre asistencia recíproca en asuntos penales (2002)

Pacto de asistencia judicial recíproca entre los Estados miembros de la Comunidad Económica de Estados del África Central (2002)

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Tratado de asistencia judicial recíproca en asuntos penales (2004)

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, *Trafficking in Persons: Handbook on International Cooperation* (de próxima publicación)

Secretaría de la Commonwealth, Plan de la Commonwealth para la Asistencia Mutua en Materia Penal

Convenio europeo sobre transmisión de procedimientos en materia penal (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1137, núm. 17825)

Acto 2000/C 197/01 del Consejo de la Unión Europea por el que se celebra, de conformidad con el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 197, 12 de julio de 2000)

C. Preguntas básicas

1. ¿Existen acuerdos bilaterales y multilaterales que traten cuestiones tales como la prestación de asistencia a las víctimas y su integración social, el enjuiciamiento de los autores del delito y la adopción de medidas de prevención?
2. ¿Es parte el Estado en algún tratado de extradición y asistencia judicial recíproca?
3. ¿Se analizan con regularidad los acuerdos existentes de cooperación transnacional en materia judicial y de aplicación de la ley?

D. Preguntas específicas

1. ¿Existe una autoridad central encargada de ejecutar las actividades de cooperación internacional para combatir la trata de personas?
2. ¿Se refieren los tratados de extradición y asistencia judicial recíproca a los delitos relacionados con la trata de personas?
3. ¿Cooperan eficazmente las dependencias orgánicas especializadas en la lucha contra la trata de personas a nivel bilateral y regional?
4. ¿Cooperan eficazmente los abogados de la autoridad central y los fiscales designados y capacitados a nivel bilateral, regional e internacional?
5. ¿Se efectúan con regularidad exámenes para hacer posibles mecanismos de cooperación gubernamental internacional en relación con los siguientes ámbitos?
 - a) Extradición;
 - b) Asistencia judicial recíproca;
 - c) Transmisión de procedimientos en materia penal;
 - d) Traslado de personas condenadas;
 - e) Investigación;
 - f) Incautación y transferencia de bienes;

- g)* Protección de los testigos;
 - h)* Cooperación en materia de cumplimiento de la ley;
 - i)* Uso de técnicas especiales de investigación;
 - j)* Prevención de delitos;
 - k)* Investigaciones conjuntas, medidas en las fronteras y cooperación transfronteriza.
6. ¿Coopera oficiosamente la policía? (Véase el capítulo III sobre investigaciones y procedimientos judiciales en los casos de trata de personas).
7. ¿Se han formalizado mecanismos de cooperación no gubernamental internacional?
8. ¿Se han establecido mecanismos de cooperación intergubernamental?



X. Prevención

A. Fundamento lógico

Para prevenir la trata de personas pueden emplearse múltiples medidas de distinta índole. En los últimos dos decenios, la mayoría de las estrategias de prevención se ha centrado en la sensibilización de los grupos de personas presuntamente vulnerables a la trata para alertarlas sobre ese riesgo. Otras estrategias de prevención se han dirigido a recopilar y evaluar información así como a investigar las causas fundamentales de la trata de personas analizando la migración, el carácter cada vez más informal y desregulado del trabajo, los aspectos específicos de género y los mecanismos de exclusión social.

Otro enfoque de la prevención de la trata es el dirigido a estudiar las cadenas de suministro y los factores de la demanda que facilitan las condiciones de explotación.

En la Convención contra la Delincuencia Organizada y su Protocolo contra la trata de personas se definen medidas para prevenir la trata en diversos ámbitos que también se abordan en otros capítulos del presente manual, entre esas medidas se incluyen (véase el artículo 9 del Protocolo):

- a) Proteger a las víctimas para prevenir su nueva victimización;
- b) Llevar a cabo actividades de investigación y campañas de información y difusión;
- c) Llevar a cabo iniciativas sociales y económicas;
- d) Mitigar la pobreza y hacer frente al subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas;
- e) Desalentar la demanda de bienes y servicios que se adquieren a partir de la explotación de otras personas. (Véanse el capítulo VI sobre las estructuras de apoyo y asistencia a las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata y el capítulo VII sobre la integración social de las personas presuntamente víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países).

Conforme a los párrafos 3 y 4 del artículo 9 del Protocolo contra la trata de personas, las medidas deben aplicarse, siempre que sea posible, en cooperación con organizaciones no gubernamentales y otros sectores de la sociedad civil, así como en el marco de iniciativas de cooperación bilateral o multilateral.

Si bien las normas internacionales recomiendan integrar los esfuerzos de prevención en principios de política más amplios como la reducción de la pobreza, la igualdad de género y la lucha contra la corrupción, conviene adoptar un criterio más especializado a los fines de este manual. Por lo tanto, se hará hincapié en las estrategias de prevención dentro del sistema de justicia penal.

B. Recursos

En la relación 9 figura una serie de recursos importantes que incluye los instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales y herramientas elaboradas por la UNODC.

Relación 9. Selección de recursos referentes a la prevención

Instrumentos jurídicos internacionales y regionales fundamentales

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, artículos 5 y 9 a 11

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, capítulos II y III

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 10

Otros recursos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Programa mundial contra la corrupción, *Anti-Corruption Toolkit*, tercera edición (2004)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Compendium of International Legal Instruments on Corruption* (2005)

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directrices 3 y 7

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual para la lucha contra la trata de personas* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.08.V.14), capítulo 9

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito/Iniciativa mundial para luchar contra la trata de personas, *La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.V.5)

Organización Internacional del Trabajo, *Combatir la trata infantil con fines de explotación laboral: Carpeta de recursos para responsables de la formulación de políticas y profesionales* (2008), libro 4

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal* (2006)

Organización Internacional para las Migraciones, *Resource Book for Law Enforcement Officers on Good Practices in Combating Child Trafficking* (2006)

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Plan de Acción contra la Trata de Personas* (2005)

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina del Representante Especial y Coordinador para la lucha contra la trata de personas, *Efforts to Combat Trafficking in Human Beings in the OSCE Area: Co-ordination and Reporting Mechanisms* (2008)

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina del Representante Especial y Coordinador para la lucha contra la trata de personas, “Human trafficking for labour exploitation/forced and bonded labour: Identification-Prevention-Prosecution” y “Human trafficking for labour exploitation/forced and bonded labour: prosecution of offenders, justice for victims”, *Occasional Paper Series núm. 2* (2008)

Plan de la UE sobre mejores prácticas, normas y procedimientos para luchar contra la trata de seres humanos y prevenirla (*Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 2005/C, 311/01)

Organización Internacional para las Migraciones/Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, *ASEAN and Trafficking in Persons: Using Data as a Tool to Combat Trafficking in Persons* (2007)

Consejo de Europa, *Handbook for parliamentarians: The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings* (2007)

C. Preguntas básicas

1. ¿Participan los organismos de justicia penal en los programas de prevención especializados?
2. ¿Existen programas sociales y económicos contra el trabajo en condiciones de explotación?

3. ¿Hay instituciones especializadas de investigación que se dediquen a investigar las causas fundamentales de la trata de personas y profundizar en el conocimiento de ellas?

D. Preguntas específicas

1. ¿Apunta específicamente el marco jurídico y normativo nacional del Estado, incluso mediante la instauración de políticas, programas y otras medidas, a alcanzar alguno de los siguientes objetivos?

- a) Prevenir la trata de personas, entre otras cosas, mediante iniciativas sociales y económicas;
- b) Proteger a las víctimas de la victimización reiterada;
- c) Realizar campañas de información y difusión;
- d) Llevar a cabo investigaciones;
- e) Mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la discriminación que hacen a las personas vulnerables a la trata;
- f) Desalentar, incluso con medidas educativas, culturales y sociales, la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas;
- g) Intensificar la cooperación con las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones pertinentes que forman parte de la sociedad civil;
- h) Fortalecer los sistemas que protegen a los niños;
- i) Establecer líneas directas telefónicas;
- j) Cuidar de que se cumplan las normas del trabajo;
- k) Reglamentar el trabajo doméstico de conformidad con el derecho laboral;
- l) Cuidar de que las medidas que se adopten sean conformes a las reglas y normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.

2. ¿Contiene el código penal nacional disposiciones legales específicas sobre la prevención del delito?

3. ¿Tiene el sistema nacional de justicia penal dependencias orgánicas especializadas que trabajen en la prevención del delito?

4. ¿Tienen analistas propios las dependencias policiales especializadas en la lucha contra la trata de personas o reciben periódicamente información de unidades especializadas de inteligencia en relación con el delito de trata de personas? (Véanse el capítulo III sobre investigaciones y procedimientos judiciales

en los casos de trata de personas y el cuestionario sobre las necesidades de capacitación que figura en el anexo de la presente publicación).

5. ¿Existen instituciones especializadas en la supervisión, investigación y evaluación de la trata de personas?

6. ¿Se han realizado campañas especializadas de sensibilización? Si la respuesta es afirmativa:

- a) ¿A quiénes han estado dirigidas?
- b) ¿Cuál ha sido el mensaje?
- c) ¿Se han considerado en esas campañas todas las formas de trata de personas?
- d) ¿Se ha empleado un lenguaje que infunda aliento y potencie la confianza?
- e) ¿Han llegado a la mayoría de la población del país?
- f) ¿Se han traducido los textos usados en las campañas de sensibilización a los idiomas locales?
- g) ¿Procuran las campañas aumentar la capacidad de respuesta a la trata de personas de los actores locales, entre ellos los funcionarios no gubernamentales y gubernamentales, específicamente los encargados de hacer cumplir la ley?
- h) ¿Se han evaluado las campañas una vez finalizadas?
- i) ¿Se han puesto los resultados de esa evaluación a disposición de todos los actores pertinentes?

7. ¿Reciben todas las partes interesadas relevantes, con inclusión de los prestadores no gubernamentales de servicios, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las autoridades judiciales, los abogados y las autoridades de asistencia social, capacitación sistemática e institucionalizada en sus respectivas funciones para encarar todos los aspectos de la prevención? (Véase el cuestionario para la evaluación de las necesidades en materia de capacitación que figura en el anexo de la presente publicación).

8. ¿Existen programas de prevención dirigidos a los posibles consumidores, beneficiarios o destinatarios de los servicios y bienes o fondos que genera la trata de personas? ¿Abordan esos programas el acceso de los consumidores a información acerca de la cadena de suministro y las condiciones en las cuales tuvieron que trabajar los operarios para producir un determinado bien? ¿Están dirigidos a los que ocupan cargos y a los consumidores en los sectores de trabajo informales, desprotegidos y no regulados, incluso el trabajo doméstico, los servicios privados de cuidado de enfermos, la construcción y las industrias del ocio y el sexo, etc.?

9. ¿Existen programas sociales y económicos que tengan por objeto crear medios de vida alternativos para los grupos que corren riesgo de ser víctimas de la trata?

10. ¿Existen programas de integración social destinados a romper el círculo de la trata, evitar que las víctimas sean objeto de trata en repetidas ocasiones y evitar que ellas mismas se conviertan en culpables de ese tráfico? (Véanse el capítulo VII sobre la integración social de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata y el capítulo VI sobre las estructuras de apoyo y asistencia a dichas personas).

11. ¿Prescriben las autoridades nacionales códigos de conducta y/o capacitación complementaria para el personal destinado a acciones de mantenimiento de la paz, los instructores de fuerzas de aplicación de la ley, los diplomáticos y otros funcionarios cedidos en el marco de acuerdos internacionales? (Véase el capítulo XI sobre estimaciones rápidas de las necesidades en zonas donde hay o ha habido conflictos).



XI. Estimaciones rápidas de las necesidades en zonas donde hay o ha habido conflictos

A. Fundamento lógico

Los países que sufren o han sufrido un conflicto suelen caracterizarse por su fragilidad y se ven acosados por problemas complejos y de múltiples aspectos que ponen en peligro la paz y la seguridad. El colapso del Estado y el imperio de la ley que se produce durante un conflicto armado y después de él aumenta la vulnerabilidad a las actividades delictivas y expone a la población a problemas de seguridad humana, entre ellos el de la trata de personas.

Con los conflictos armados, hay más riesgo de que las redes delictivas intensifiquen sus actividades, por ejemplo las de contrabando de armas, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. La ausencia de mecanismos públicos de protección aumenta la delincuencia y socava la seguridad. La destrucción de las economías tradicionales y reguladas promueve el crecimiento de nuevos mercados ilícitos no regulados. El orden social y las estructuras establecidas se ven amenazados, lo que genera múltiples conjuntos de grupos vulnerables, entre ellos los huérfanos, los desplazados internos y los refugiados.

En los conflictos armados se utiliza a las víctimas de la trata con fines específicos. Por ejemplo, los menores se convierten en niños soldados y los hombres, las mujeres y los niños son forzados a proporcionar bienes y servicios al ejército y, a veces, incluso al personal de mantenimiento de la paz. Asimismo, los conflictos simplifican el trabajo a los traficantes, que se aprovechan de las mujeres, los hombres y los niños que han sido desplazados y se han vuelto más vulnerables por haber perdido sus medios de vida y sus pertenencias materiales. Los desastres naturales pueden tener consecuencias muy parecidas.

B. Recursos

La relación que sigue contiene una lista de recursos importantes.

Relación 10. Selección de recursos referentes a la evaluación rápida de las necesidades en zonas donde hay o ha habido conflictos

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito/Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, *Reglas de justicia penal de las Naciones Unidas para la policía de las Naciones Unidas* (2009)

Vivienne O'Connor y Colette Rausch (eds.), *Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice: Model Criminal Code (Instituto Nacional de Justicia de los Estados Unidos, 2007)*

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Criminal Justice Assessment Toolkit* (2006)

Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, *Human Trafficking Resource Package* (2004)

Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, "Recopilación de orientaciones y directrices sobre cuestiones disciplinarias del personal destinado a operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas" (2003)

Política de la Organización del Tratado del Atlántico Norte para combatir la trata de seres humanos (2004)

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social sobre los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (E/2002/68/Add.1), directriz 10

Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, *Training Manual on Trafficking in Human Beings and Peace-Support Operations* (2006)

C. Preguntas básicas

1. ¿Existen mecanismos para vigilar los mercados informales y las actividades económicas ilícitas (como el reclutamiento forzoso de participantes en un conflicto armado, el tráfico ilícito de drogas y armas y el reclutamiento forzoso de personas para producir ciertos bienes y prestar ciertos servicios) que son resultado de un conflicto?
2. Antes de su movilización sobre el terreno, ¿se entrena y prepara al personal de mantenimiento de la paz para que detecte la trata de personas, responda a ella y ayude a prevenirla?
3. ¿Se utilizan los instrumentos elaborados por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas para asesorar y capacitar al

personal, incluso a los miembros de los equipos de tareas interinstitucionales, los asesores sobre cuestiones de género y relativas a la infancia así como los coordinadores en materia de trata de personas?

4. ¿Existen estructuras de apoyo y asistencia a los grupos vulnerables, entre ellos los refugiados, los desplazados internos y los niños?

D. Preguntas específicas

1. ¿Están presentes entidades internacionales o regionales que brinden ayuda y asistencia humanitaria a los civiles afectados por el conflicto armado? (Véase el capítulo VI sobre las estructuras de apoyo y asistencia a las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata).

2. ¿Vigilan y documentan esas entidades los diferentes tipos de violaciones de los derechos humanos en la zona donde tiene lugar el conflicto?

3. ¿Están esas entidades informadas acerca del delito de trata de personas?

4. ¿Se dispone de herramientas que permitan a los prestadores de ayuda humanitaria documentar los casos de trata de personas? ¿Se mencionan en los casos documentados formas específicas de trata derivadas de un conflicto armado, por ejemplo, la trata con el fin de reclutar niños soldados, la explotación sexual y el trabajo y los servicios forzosos en beneficio de las partes en el conflicto armado y el personal de mantenimiento de la paz?

5. ¿Existen códigos de conducta para el personal de mantenimiento de la paz que incluyan disposiciones destinadas a prevenir la trata de personas y otras formas de explotación?

6. ¿Se ha establecido algún sistema para actuar penalmente contra los infractores de esos códigos de conducta independientemente de que pertenezcan a entidades públicas o privadas?

7. ¿Están informados los actores internacionales y regionales, incluido el personal de las Naciones Unidas que actúa en las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones de la Organización sobre el terreno, acerca de los códigos de conducta y las directivas sobre el acoso sexual elaborados por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz?

8. ¿Existen mecanismos que permitan tomar medidas disciplinarias y adoptar procedimientos de conformidad con el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, la instrucción administrativa ST/AI/371 relativa a las medidas y procedimientos disciplinarios revisados, y la instrucción administrativa ST/AI/379 sobre los procedimientos relativos a los incidentes de acoso sexual?

9. ¿Deben los organismos contratados en régimen privado atenerse a las normas gubernamentales sobre la prevención de la trata de personas en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto? De ser así, ¿existen directrices y/o mecanismos de supervisión para observar sus actividades? (Véase el capítulo X sobre prevención).

10. ¿Se han adoptado medidas para prevenir la trata de personas en las sociedades que han sufrido conflictos? ¿Existen programas especiales para promover la educación y el empleo así como otras medidas de integración social para los niños no acompañados, viudas y otros grupos vulnerables? (Véase el capítulo VII sobre la integración social de las personas que presuntamente han sido víctimas de la trata en los países de origen y destino o en terceros países).



Anexo

Cuestionario para la estimación de las necesidades de capacitación

A. Introducción

Este documento se basa en un cuestionario utilizado en un análisis de las necesidades en materia de capacitación que efectuó la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a principios de 2008. El cuestionario se ha mejorado en base a la experiencia práctica. La versión que figura a continuación estaba destinada a los funcionarios encargados de la aplicación de la ley, pero se ha corregido y ha servido para entrevistar a fiscales y jueces, así como a otros actores ajenos al sistema de justicia penal. Es fundamental para la estimación de las necesidades de asistencia técnica que las respuestas se cotejen con las recibidas en otros cuestionarios, ya que así se podrá corroborar la información o darla por inválida. Con sólo unos pequeños cambios el cuestionario favorece el cotejo, por ejemplo, formulando básicamente la misma pregunta a personal directivo y a profesionales de ámbito nacional, regional y local. El fundamento lógico expuesto al principio de cada sección del cuestionario debería servir de guía para los entrevistadores y analistas. Cabe subrayar que es muy poco probable que la capacitación por sí sola responda a todos los problemas señalados en el cuestionario.

B. Funciones

Fundamento lógico

Definir con precisión la función que cumple una persona da a los entrevistadores la oportunidad de decidir qué preguntas formular y, en última instancia, comparar opiniones (por ejemplo, el personal directivo puede juzgar a los profesionales de una manera y los profesionales juzgarse a sí mismos de otra).

Aunque tal vez sea difícil esa definición, puede ser útil contar con una descripción genérica indicativa de ciertas funciones, por ejemplo, en este contexto, la de investigador básico. Lo valioso de tal proceder es que permite hacer comparaciones con otros Estados para determinar las intervenciones eficaces en materia de capacitación.

Definir en detalle una función supone el riesgo de que ello permita identificar a algunas personas, lo cual puede influir en las respuestas.

Preguntas

1. ¿Cuál es su función?
2. ¿Cuáles son sus obligaciones?
3. ¿Qué función cumple su dependencia orgánica?
4. ¿Intervino antes en la investigación de delitos relacionados con la trata de personas?
5. Si intervino antes en la investigación de un delito de ese tipo, ¿qué función desempeñó? (¿Fue investigador? ¿Fue funcionario directivo subalterno, de categoría intermedia o superior?). Nota para los entrevistadores: es posible que las descripciones de las funciones de investigación varíen mucho de unos sistemas jurídicos a otros.
6. ¿Qué formas de trata de personas ha investigado (por ejemplo, con fines de explotación sexual, explotación laboral o tráfico de órganos)? Nota para los entrevistadores: considerar la conveniencia de formular preguntas complementarias en esta oportunidad para determinar el carácter preciso de los delitos, dado que pueden variar mucho.
7. ¿Cuáles de los siguientes tipos de casos ha investigado y en calidad de qué? Nota para los entrevistadores: Los delitos que figuran a continuación han sido seleccionados porque contienen elementos de interés en la investigación de delitos relacionados con la trata de personas. La denominación o la descripción de los delitos puede variar considerablemente de unos sistemas jurídicos a otros. La lista no es exhaustiva y los entrevistadores tal vez deseen formular preguntas sobre otros delitos, además o en lugar de los enumerados a continuación:
 - a) Secuestro;
 - b) Violación;
 - c) Agresión sexual;
 - d) Agresión corporal grave;

- e) Prisión ilegal;
 - f) Chantaje.
8. ¿Reúne información su dependencia orgánica?
 9. ¿Analiza información su dependencia orgánica?
 10. ¿Difunde su dependencia orgánica el resultado de ese análisis?
 11. ¿Reúne su dependencia orgánica información específica sobre la trata de personas?
 12. ¿Analiza su dependencia orgánica información específica sobre la trata de personas?
 13. ¿Difunde su dependencia orgánica el resultado de ese análisis específico?

C. Trata de personas en [nombre del país]

Fundamento lógico

Aunque algunas de estas preguntas pueden parecer inadecuadas para ciertos encuestados, la experiencia demuestra que su utilidad es considerable.

Las respuestas han de considerarse en su contexto (es decir, una persona que sólo ha investigado casos de trata de personas con fines de explotación sexual posiblemente dé una respuesta que refleje esa experiencia), pero formular las preguntas, prescindiendo del nivel de responsabilidad del encuestado, resulta valioso para el cotejo.

Preguntas

1. ¿Cuál es su análisis de [nombre del país] en cuanto lugar donde existe el delito de trata de personas? ¿Es país de origen, tránsito o destino, o una combinación de dos o más de esas categorías?
2. ¿Qué indicadores de la trata de personas son, en su opinión, los más significativos en el contexto de [nombre del país]?
3. ¿Qué cree que ha contribuido más al éxito en las investigaciones de los casos de trata de personas en [nombre del país]?
4. ¿Cuáles considera que son los problemas más importantes que enfrenta [nombre del país] en la investigación de la trata de personas?

5. ¿Qué forma de trata de personas considera que es la más común en [nombre del país]: trata de personas con fines de explotación sexual o alguna forma de explotación laboral?
6. ¿Qué código(s) se ha(n) utilizado para la acción penal contra los delitos de trata de personas en [nombre del país]? ¿Por qué se eligió (eligieron) ese (esos) código(s)?
7. Según su experiencia, ¿cómo se han iniciado las investigaciones sobre la trata de personas en [nombre del país]? ¿Se han basado, por ejemplo, en la identificación de las personas presuntamente víctimas de la trata por parte de organizaciones no gubernamentales o personal encargado de hacer cumplir la ley?

D. Trabajo con otras dependencias u organizaciones

Fundamento lógico

Estas preguntas han resultado especialmente útiles para cotejar la información y formarse una idea precisa de la situación.

Preguntas

1. ¿Con qué otras dependencias orgánicas (ya sea de departamentos encargados de hacer cumplir la ley, fiscalías, organizaciones no gubernamentales u otros organismos) trabaja la suya?
2. ¿Puede describir su trabajo con esas entidades?
3. ¿Puede describir los mecanismos de intercambio de información entre las dependencias y organizaciones?
4. En el trabajo con otras dependencias orgánicas, etc., ¿qué funciona bien?
5. ¿Qué podría mejorarse?

E. Técnicas de investigación

Fundamento lógico

Esta sección ha sido pensada específicamente para los investigadores y se ha ampliado desde que se empezó a usar.

Se incluyen preguntas de índole cuantitativa y cualitativa, en un intento de detectar deficiencias y extraer sugerencias con miras a soluciones.

Pueden formularse las mismas preguntas, con algunas pequeñas modificaciones, al personal directivo y los profesionales, así como a otros actores, por ejemplo los fiscales.

Los entrevistadores deberían basarse en la función original declarada por la persona para determinar las preguntas que han de formular. No obstante, conviene tener en cuenta que aunque la función oficial parezca dar a entender que la persona no tiene nada importante que decir sobre un tema en particular, podría de todas formas aportar información útil.

Preguntas

1. En la investigación de los delitos relacionados con la trata de personas, ¿cuál de las siguientes técnicas ha utilizado usted o alguna persona que conoce?

a) Entrevistas a testigos vulnerables efectuadas por personal capacitado;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

b) Examen forense de las víctimas;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

c) Examen forense de los sospechosos;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

d) Examen forense de los lugares;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

e) Examen forense de los vehículos;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

f) Examen forense de los documentos;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

g) Vigilancia estática;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

h) Vigilancia móvil;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

i) Vigilancia a pie;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

j) Vigilancia intrusiva en locales;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

k) Medidas de protección de las víctimas y los testigos;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso
-----------	-------	----------	--------	------------

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa
-----------	-------	----------	--------	------------

l) Análisis de datos de las comunicaciones;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

m) Controles habituales en los pasos fronterizos y dentro del país;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

n) Análisis de la información y perfiles de tendencias generales y casos específicos;

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

o) Indagaciones en el ámbito jurisdiccional de otros Estados.

i) Utilización de la técnica

No se utiliza	Se utiliza para los delitos en general	Se utiliza para la trata de personas	
---------------	--	--------------------------------------	--

ii) Conocimiento de la técnica

Muy bueno	Bueno	Promedio	Escaso	Muy escaso	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

iii) Aplicación práctica de la técnica

Muy buena	Buena	Promedio	Escasa	Muy escasa	
-----------	-------	----------	--------	------------	--

2. De las técnicas enumeradas que se han utilizado, ¿cuál fue la más fructífera? ¿por qué tuvo éxito?
3. De las técnicas enumeradas que no ha utilizado, ¿cuál es más probable que utilice y por qué?
4. ¿Qué capacitación han recibido los investigadores en la utilización de técnicas especializadas en los siguientes ámbitos?
 - a) Investigaciones generales;
 - b) Investigaciones en casos de trata de personas.
5. Si se utilizan técnicas especializadas, ¿las emplean los investigadores de las distintas dependencias orgánicas o personas cuya función principal es aplicar esas técnicas?

F. Nivel actual de conciencia del problema en [nombre del país]

Fundamento lógico

Las preguntas de esta sección pueden utilizarse como forma de invitar a la persona a estimar su propio nivel de conciencia del problema y el de los distintos grupos en sentido amplio, con inclusión del personal general de las unidades de policía, la policía de fronteras y asilo, los investigadores generales, los investigadores especializados, los fiscales y los jueces. Formular estas preguntas permite cotejar y corroborar o dar por inválidas las respuestas.

Las preguntas sobre la definición de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes sirven para efectuar una validación independiente de la estimación de una persona acerca de su propio conocimiento.

Preguntas

1. ¿Cómo evaluaría su conocimiento de los siguientes aspectos?

a) Legislación sobre la trata de personas;

Muy bueno		Bueno		Promedio		Escaso		Muy escaso	
-----------	--	-------	--	----------	--	--------	--	------------	--

b) Indicadores de la trata de personas;

Muy bueno		Bueno		Promedio		Escaso		Muy escaso	
-----------	--	-------	--	----------	--	--------	--	------------	--

c) Problemas actuales de trata de personas que enfrenta [nombre del país];

Muy bueno		Bueno		Promedio		Escaso		Muy escaso	
-----------	--	-------	--	----------	--	--------	--	------------	--

d) Estimaciones para determinar el riesgo que corren las personas de ser víctimas de la trata;

Muy bueno		Bueno		Promedio		Escaso		Muy escaso	
-----------	--	-------	--	----------	--	--------	--	------------	--

e) Mecanismos de derivación de las víctimas en [nombre del país].

Muy bueno		Bueno		Promedio		Escaso		Muy escaso	
-----------	--	-------	--	----------	--	--------	--	------------	--

2. ¿Cómo definiría la “trata de personas”? (Las respuestas pueden compararse con la legislación nacional existente. Ello facilitará un análisis objetivo del grado de conocimiento).

3. ¿Cómo definiría el “tráfico ilícito de migrantes”?

4. ¿Cuáles son las diferencias entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes?

G. Capacitación

Fundamento lógico

En los casos en que los entrevistados afirmen que se ha distribuido material o se ha impartido capacitación, se recomienda visitar personalmente por lo menos a algunos de los destinatarios para verificar que ha sido así en realidad.

Preguntas

1. Describa la capacitación que ha recibido sobre la trata de personas.
2. ¿Qué áreas temáticas abarcó?
3. ¿Cuáles fueron los aspectos positivos?
4. ¿Qué cosas podrían mejorarse?
5. ¿Quién impartió la capacitación?
6. ¿Quiénes asistieron?
7. Después de recibir la capacitación, ¿deben los funcionarios permanecer en sus puestos durante un período determinado?
8. ¿Está la capacitación sobre la trata de personas incluida en otros tipos de capacitación (por ejemplo, cursos para investigadores, fiscales, personal nuevo, etc.)? De ser así, ¿cuáles?
9. ¿Es posible obtener copias del material de capacitación?
10. ¿Cómo se capacita o instruye a los oficiales de policía, investigadores, fiscales, etc. sobre las nuevas leyes y tendencias en materia de delitos?
11. Si no ha recibido capacitación específica sobre la trata de personas, ¿cómo adquirió su conocimiento al respecto?
12. Si asistió a cursos sobre la trata de persona, pero ha profundizado en el tema desde su formación inicial, ¿cómo adquirió esos nuevos conocimientos?



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
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

Publicación de las Naciones Unidas
Impreso en Austria



V.09-87521—Julio de 2010—200