



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general
18 de julio de 2008
Español
Original: inglés

Cuarto período de sesiones

Viena, 8 a 17 de octubre de 2008

Tema 2 d) del programa provisional*

Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos: consulta de expertos sobre la aplicación del 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

Labor de la Oficina de las de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para promover la aplicación del 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 y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Informe de la Secretaría

1. La Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su tercer período de sesiones, aprobó la decisión 3/3 relativa a la aplicación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹ y del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional². En esa decisión, la Conferencia pidió a la

* CTOC/COP/2008/1.

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2237, N° 39574.

² *Ibid.*, vol. 2241, N° 39574.



Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) que formulara directrices prácticas y que compilara y difundiera entre los Estados Parte prácticas fructíferas seguidas con respecto a varios ámbitos concretos de los Protocolos, con miras a promover su aplicación por los Estados. El presente informe recoge información sobre la labor realizada por la ONUDD en respuesta a esas peticiones.

I. Directrices para la identificación de las víctimas de la trata de personas a efectos de explotación laboral

2. En su decisión 3/3, la Conferencia pidió a su secretaría que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, intensificara la cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y otras organizaciones internacionales pertinentes, con miras a formular directrices prácticas para la identificación por las autoridades nacionales competentes de las víctimas de la trata de personas a efectos de explotación laboral.

3. En 2007, ONUDD celebró una serie de consultas de expertos con el propósito de elaborar módulos de capacitación avanzada sobre la lucha contra la trata de personas. En ellas participaron representantes de la OIT, la OIM, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), el Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y otras organizaciones internacionales. Uno de los resultados de las consultas consistió en un folleto sobre indicadores de la trata de personas, publicado por la ONUDD. Su diseño permite plegarlo y reducirlo a un tamaño menor que el de una tarjeta de crédito para facilitar su uso por el público general y el personal de las autoridades nacionales. Su finalidad es crear conciencia acerca de la trata de personas y ofrecer consejos prácticos sobre cómo identificar a las víctimas de trata. En él se incluyen no sólo indicadores generales de la trata de personas, sino también otros indicadores específicos relacionados con cinco formas particulares de explotación, a saber: la explotación de niños, la servidumbre doméstica, la explotación sexual, la explotación laboral, y la mendicidad y delitos menores. En lo que respecta a la explotación laboral, en el folleto se indica que las personas víctimas de trata con ese objetivo pueden, entre otras cosas, vivir en grupos en los mismos lugares en que trabajan y abandonar esas instalaciones muy rara vez, si es que lo hacen, no tener contrato de trabajo y ser castigadas con multas para imponerles disciplina. En todos los materiales publicados por la ONUDD sobre la identificación de víctimas se hace hincapié en que, si bien los indicadores no constituyen en sí mismos prueba alguna de la trata de personas, sí constituyen un indicio de que se puede estar frente a un caso de trata. La presencia de un indicador debería dar lugar a indagaciones ulteriores.

4. Además, la ONUDD actualizó recientemente su manual para la lucha contra la trata de personas, en el que se ofrece ayuda práctica a los gobiernos, las instancias normativas, las fuerzas policiales, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas para que puedan combatir la trata de seres humanos más eficazmente. Con el manual se ponen muchas prácticas óptimas actuales a disposición de los países de todas partes del mundo para su aplicación y adaptación inmediatas. La selección de las prácticas óptimas incluidas en el manual se basó en un examen de la labor de numerosas instituciones y organismos y en las consultas

celebradas con ellos, en particular con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la OIM y la OSCE. El manual contiene diversos instrumentos, incluso listas de referencia y directrices, que se utilizan actualmente en todo el mundo para ayudar a identificar a las víctimas de la trata. En él no sólo se ofrece orientación sobre cómo identificar a esas víctimas, sino también sobre los procedimientos que han de seguirse una vez que se les identifica. También se hace hincapié en que la pronta identificación de las víctimas de trata es un requisito indispensable para que se reconozca su condición de tales y, en consecuencia, tengan derecho a recibir asistencia y protección. En el manual se analiza la no penalización de las víctimas de la trata, se plantean las cuestiones que deben tenerse en cuenta antes de identificar a las víctimas y se presentan los aspectos generales de una entrevista inicial típica.

II. Prácticas fructíferas seguidas respecto de la investigación de la trata de seres humanos y la prestación de asistencia a las víctimas

5. En su decisión 3/3, la Conferencia pidió además a su secretaría que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, compilara y difundiera entre los Estados Parte prácticas fructíferas seguidas con respecto a la investigación de los delitos comprendidos en el Protocolo contra la trata de personas, y medidas relacionadas con la repatriación de las víctimas de la trata.

6. La ONUDD ha elaborado, y publicará a finales de 2009, un manual de capacitación avanzada de lucha contra la trata de personas centrado en la protección de las víctimas, la investigación de los delitos de trata y el enjuiciamiento de los traficantes de personas, y financiado conjuntamente con la Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas (UN.GIFT). El principal objetivo del manual es fortalecer la capacidad técnica, judicial y represiva de los Estados Miembros que reciben asistencia de la ONUDD en el ámbito de la lucha contra la trata de personas para que puedan identificar a las víctimas y protegerlas de la trata, investigar los delitos de trata y enjuiciar a los responsables de esos delitos. Determinados oficiales de los órganos de represión, fiscales y magistrados de los Estados que han firmado o ratificado el Protocolo contra la trata de personas y que cuentan con un marco normativo adecuado recibirán el material de capacitación especializado recogido en el manual, así como planes de estudios, instrumentos y capacitación para ensayar el material.

7. El material utilizado en la elaboración del manual de capacitación avanzada se compiló mediante una serie de reuniones de grupos de trabajo de expertos a las que asistieron muy diversos profesionales de los organismos de represión, las fiscalías y otras entidades judiciales. Desde el punto de vista de las técnicas de investigación, el manual reflejará las mejores prácticas actuales y las técnicas más avanzadas de investigación de los casos de trata. También incluirá módulos sobre la investigación, la evaluación de riesgos, la cooperación internacional, las técnicas de investigación conjunta, la función de la información general y de inteligencia en los casos de trata, la vigilancia, los agentes encubiertos, los datos y la interceptación de comunicaciones, la utilización de informantes, las investigaciones financieras, el

examen del lugar del delito y de pruebas físicas, y el reconocimiento de documentos. Debido al carácter delicado de la información, los módulos relativos a la aplicación coercitiva de la ley tendrán una circulación restringida.

8. El manual también incluirá la información más actualizada de que se dispone sobre las prácticas óptimas seguidas en la identificación y protección de las víctimas de la trata, en particular módulos sobre los indicadores de la trata, las reacciones psicológicas de las víctimas de la trata, los métodos utilizados por los traficantes de personas para controlar a sus víctimas, la entrevista de las víctimas que podrían servir de testigos, la entrevista de los niños víctimas, la función de los intérpretes en los casos de trata, la protección y la asistencia a las víctimas que sirven de testigos, la indemnización de las víctimas de la trata y los derechos de éstas.

9. En el manual de capacitación avanzada se hará hincapié en la extrema importancia de la coordinación y la comunicación entre los organismos, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas para el éxito de las investigaciones en los casos de trata de seres humanos. También se sugerirá que los investigadores trabajen en estrecha coordinación con los fiscales para obtener testimonios corroborativos de testigos y víctimas de la trata, y que mantengan consultas con organizaciones no gubernamentales especializadas que prestan servicios y apoyan a las personas objeto de trata.

10. En 2007 la Oficina Regional de la ONUDD para el Asia meridional publicó un compendio de prácticas óptimas de los órganos de represión del tráfico de seres humanos en la India titulado *Compendium on Best Practices on Anti-Human Trafficking by Law Enforcement Agencies*. En la publicación se presenta información (en muchos casos por primera vez) sobre las prácticas policiales en el enjuiciamiento de los traficantes de personas y la protección de las víctimas de la trata. También se ofrece información sobre prácticas de prevención dinámicas.

11. En el manual actualizado para la lucha contra la trata de personas también se ofrece orientación e instrumentos y se recomiendan prácticas óptimas en relación con las investigaciones en los casos de trata, la protección y asistencia a las víctimas y la repatriación de éstas. De acuerdo con la información contenida en el manual actualizado, la eficacia de la lucha contra la trata depende de la participación de todos los niveles de la sociedad, desde las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales hasta los oficiales de inmigración y las fiscalías.

12. En lo concerniente a la repatriación de las víctimas de la trata, el manual actualizado ofrece a los Estados instrumentos para hacer frente a los problemas que plantea el regreso de las víctimas de la trata, las obligaciones de los Estados, los aspectos del regreso y repatriación de las víctimas relacionados con los derechos humanos, la deportación de las víctimas, los mecanismos para el regreso y repatriación de las víctimas en condiciones de seguridad, el proceso de regreso y repatriación, la protección de los refugiados que son víctimas de la trata y el regreso y repatriación de niños. En el manual se hace hincapié en que el regreso suele ser un proceso difícil en que las víctimas de la trata sufren problemas psicológicos, familiares, sanitarios, jurídicos y financieros. Las víctimas también sufren dificultades para reintegrarse en sus familias y comunidades. La asistencia a la reintegración debería formar parte integral de los programas de regreso voluntario para hacer frente a todas las consecuencias de la trata e impedir que las mismas

víctimas vuelvan a ser objeto de la trata después de su regreso creando condiciones para su participación social plena en el Estado de origen.

13. La ONUDD también ha venido trabajando en la redacción de una amplia ley modelo contra la trata de personas que podrá utilizarse en las jurisdicciones civil y de derecho común y la cual, en el momento en que se preparó el presente informe, se hallaba en la etapa final de elaboración. La ley modelo ha sido concebida para prestar asistencia a los Estados en la redacción de leyes nacionales contra la trata de personas en cumplimiento del Protocolo conexo. En ella figuran todas las disposiciones que los Estados deben, o deberían, incorporar en sus leyes nacionales, teniendo en cuenta las prácticas fructíferas seguidas por los Estados que ya han aplicado medidas legislativas y de otro tipo para prevenir y combatir la trata de personas y dar protección y asistencia a las víctimas. La ley modelo contiene un capítulo dedicado a la protección e indemnización de las víctimas y testigos, así como la asistencia a éstos, en que figuran las disposiciones que se exigen o recomiendan respecto de los niños víctimas y testigos, la protección de los datos y la privacidad, la identificación de las víctimas de la trata, los derechos de las víctimas, la asistencia a las víctimas, la información dirigida a las víctimas, el derecho a participar en el proceso de justicia penal y muchas otras disposiciones que constituirán importantes directrices para los Estados Parte que deseen redactar leyes para combatir la trata de personas o mejorar las existentes. En la ley modelo también figuran capítulos sobre la jurisdicción, las disposiciones que se refieren específicamente a la trata y otros delitos conexos, la inmigración y el regreso, y la prevención, la capacitación y la cooperación.

14. En el marco de la iniciativa UN.GIFT y en asociación con la Unión Interparlamentaria, la ONUDD ha preparado un manual dirigido a los parlamentarios sobre la respuesta jurídica adecuada frente a la trata de personas, el cual se publicará a finales de 2008.

III. Prácticas fructíferas seguidas con respecto a la investigación de casos de tráfico ilícito de migrantes y la prestación de asistencia a los migrantes objeto de tráfico ilícito

15. En su decisión 3/3, la Conferencia pidió además a su secretaría que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, compilara y difundiera entre los Estados Parte prácticas fructíferas seguidas con respecto a la investigación de los delitos comprendidos en el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y a la dispensación de medidas de protección y asistencia a las personas que hubieran sido víctimas de la conducta enunciada en el artículo 6 de dicho Protocolo (penalización).

16. La labor de la ONUDD contra el tráfico ilícito de migrantes ha sido limitada debido a la carencia de recursos ordinarios y extrapresupuestarios.

17. Se están adoptando algunas medidas para redactar una ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes, a fin de prestar asistencia a los Estados en la redacción o enmienda de leyes nacionales en cumplimiento del Protocolo conexo. Para redactar la ley modelo se tomarán como base las leyes nacionales que hasta la fecha han facilitado en mayor medida la investigación de esos delitos de tráfico ilícito y la

dispensación de protección y asistencia a los migrantes objeto de dicho tráfico. También se trabaja en la elaboración de módulos de capacitación dirigidos a los oficiales de los órganos de represión y basados en prácticas óptimas para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.

18. En el marco de dos proyectos financiados por la Comisión Europea para prestar asistencia a los Estados de África septentrional y occidental a prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, la ONUDD está elaborando módulos de capacitación dirigidos a los oficiales de los órganos de represión para prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, en cooperación con la Oficina Europea de Policía (Europol), la INTERPOL y el Organismo contra la Delincuencia Organizada Grave del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

IV. Prácticas fructíferas seguidas con respecto a la capacitación, el fomento de la capacidad y las estrategias de sensibilización para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

19. En su decisión 3/3, la Conferencia pidió además a su secretaría que, a reserva de la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios y en cooperación con los Estados Parte y otras organizaciones internacionales pertinentes, diera a conocer las prácticas fructíferas de capacitación y fomento de la capacidad, así como estrategias y campañas de sensibilización, con miras a redoblar los esfuerzos por identificar y prestar asistencia a las víctimas de la trata de personas o a las personas que hubieran sido víctimas de la conducta enunciada en el artículo 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

20. Como ya se ha indicado, el manual actualizado para la lucha contra la trata de personas ofrece orientación, instrumentos y prácticas óptimas en materia de capacitación y fomento de la capacidad de las entidades que se ocupan de combatir la trata de personas, así como prácticas óptimas de prevención y sensibilización. Además, el manual aprovecha la experiencia y los conocimientos especializados de quienes fueron consultados concretamente para su elaboración, así como la experiencia acumulada durante los últimos diez años en las sesiones de capacitación y las actividades de fomento de la capacidad para combatir la trata de seres humanos realizadas en más de 60 países en el marco del Programa mundial de la ONUDD contra la trata de personas. En su labor dirigida a combatir la trata de personas, la ONUDD hace hincapié en la necesidad de aplicar un enfoque según el cual la atención se centre en las víctimas y en el que impere un equilibrio entre las necesidades del sistema de justicia penal respecto del enjuiciamiento de los traficantes de personas y las necesidades y derechos de las víctimas de dichos traficantes.

21. El Foro de Viena para luchar contra la trata de personas, organizado por la ONUDD y celebrado del 13 al 15 de febrero de 2008 en el marco de la iniciativa UN.GIFT, constituyó una actividad internacional decisiva. Su objetivo fue crear conciencia y facilitar la cooperación y la colaboración entre diversas partes

interesadas³. La iniciativa UN.GIFT ha promovido una campaña eficaz de lucha contra la trata de personas y el Foro de Viena ha permitido que muy diversos expertos y otras partes interesadas intercambiaran información y prácticas óptimas en materia de capacitación, fomento de la capacidad y campañas de sensibilización. En el Foro se organizaron 28 grupos, cursos prácticos, reuniones especiales y actividades colaterales con el propósito de analizar los temas de la vulnerabilidad, el impacto y la acción y brindar una oportunidad de diálogo sobre la prevención de la trata de personas y las maneras de combatirla. Además, como parte del Foro se presentaron exposiciones especiales en distintas partes de la ciudad de Viena que contribuyeron a la divulgación pública de la cuestión de la trata de personas. Se acreditaron más de 150 periodistas para asistir al Foro y se escribieron más de 6.000 artículos, muchos de los cuales a cargo de importantes organizaciones de noticias internacionales y nacionales, en particular la British Broadcasting Corporation, Al-Jazeera, The Washington Post, Newsweek, The Times of India y el International Herald Tribune. La publicación titulada *The Vienna Forum Report: a Way Forward to Combat Human Trafficking*, que contiene información sobre los debates, las actividades y los resultados del Foro, puede consultarse en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/vf/ebook2.pdf>.

V. Oportunidades de integrar la labor contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en las actividades de los organismos de las Naciones Unidas que cumplen la función de organismos coordinadores en crisis humanitarias o situaciones de emergencia

22. Por último, en su decisión 3/3, la Conferencia pidió a su secretaría que determinara las oportunidades de integrar la labor que realizaba en relación con la promoción de los objetivos del Protocolo contra la trata de personas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes en las actividades de los organismos pertinentes de las Naciones Unidas que cumplían la función de organismos coordinadores en crisis humanitarias o situaciones de emergencia.

23. Tras un proyecto piloto inicial ejecutado en Eslovenia, la ONUDD ha prestado apoyo a las organizaciones no gubernamentales de Bosnia y Herzegovina y de Croacia para llevar adelante un proyecto destinado a combatir la trata de personas, la violencia sexual y la violencia por razones de sexo relacionadas con solicitantes de asilo. Los principales objetivos del proyecto son empoderar a personas y grupos especialmente expuestos al riesgo de la trata proporcionándoles información concreta, e identificar, proteger y prestar asistencia a las víctimas de la trata dentro y fuera del marco de los procedimientos de asilo nacionales. Sobre la base de esas actividades, la ONUDD está organizando una iniciativa conjunta con la Oficina del

³ Véanse *The Vienna Forum Report: a Way Forward to Combat Human Trafficking*, el informe del Director Ejecutivo de la ONUDD sobre la Iniciativa mundial para luchar contra la trata de personas (E/CN.15/2008/10), el informe del Secretario General sobre medidas para mejorar la coordinación de la lucha contra la trata de personas (A/63/90) y el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir y combatir la trata de personas y proteger a sus víctimas (E/CN.15/2008/6).

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la OSCE dirigida a los países de los Balcanes occidentales.

24. En cuanto a las operaciones militares y de mantenimiento de la paz, la ONUDD ha prestado apoyo a un centro de entrenamiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) mediante la elaboración de materiales didácticos sobre la lucha contra la trata de personas, incluidos módulos de aprendizaje a distancia. La ONUDD también presta asistencia a los Estados miembros de la OTAN y a los países de la Asociación para la Paz en el ámbito de la capacitación para combatir la trata de personas.

25. La ONUDD ha elaborado una propuesta de proyecto (sin financiación aún) con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría y la OTAN con objeto de realizar investigaciones que permitan evaluar y fortalecer la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz para prevenir la trata de personas.
