



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

Distr. general
28 de septiembre de 2020
Español
Original: inglés

Informe de la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas celebrada en Viena los días 10 y 11 de septiembre de 2020

I. Introducción

1. En su decisión 4/4, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional reconoció que el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, era el principal instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial para combatir la trata de personas. En esa decisión, la Conferencia también decidió establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta sobre la trata de personas. Las reuniones anteriores del Grupo de Trabajo tuvieron lugar los días 14 y 15 de abril de 2009, 27 a 29 de enero de 2010, 19 de octubre de 2010, 10 a 12 de octubre de 2011, 6 a 8 de noviembre de 2013, 16 a 18 de noviembre de 2015, 6 a 8 de septiembre de 2017, 2 y 3 de julio de 2018 y 9 a 11 de septiembre de 2019.

2. En su resolución 7/1, titulada “Fortalecimiento de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”, la Conferencia de las Partes decidió, entre otras cosas, que el Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas fuese uno de los elementos constantes de la Conferencia de las Partes y presentara a la Conferencia sus informes y recomendaciones, y alentó a los grupos de trabajo de la Conferencia a que consideraran la posibilidad de reunirse anualmente, según fuera necesario, y a que celebraran sus reuniones en forma consecutiva, a fin de garantizar el uso eficaz de los recursos.

II. Recomendaciones

3. En la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas celebrada en Viena los días 10 y 11 de septiembre de 2020, en un formato híbrido (presencial y en línea), el Grupo de Trabajo hizo notar que no podía completar las negociaciones línea por línea de los proyectos de recomendación que se habían propuesto durante la reunión, y acordó permitir que los delegados compartieran observaciones sobre los proyectos de recomendación en un proceso posterior a la reunión con un plazo determinado.

4. El Grupo de Trabajo decidió encomendar a la Presidencia que, en consulta con la Secretaría, en los días posteriores a la reunión ultimara y aplicara un proceso para hacer disponibles las observaciones de las delegaciones y reunir las, y posteriormente poner los resultados de ese proceso a disposición de la Conferencia de las Partes en la Convención en su décimo período de sesiones.



III. Resumen de las deliberaciones elaborado por la Presidencia

5. La Secretaría elaboró el resumen de las deliberaciones que figura en la presente sección después de que terminara la reunión, en estrecha coordinación con la Presidencia. El resumen no fue objeto de debate en la reunión y, por consiguiente, tampoco se sometió a aprobación.

6. En su primera sesión, el 10 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo examinó el tema 2 del programa, titulado “Orientaciones para adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata”.

7. Los siguientes panelistas facilitaron el debate sobre el tema 2 del programa: Hosna Jalil, Viceministra de Asuntos de Interior y Estrategia Política del Afganistán, en nombre del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico; Raoudha Labidi, Presidenta del Comité Nacional de Lucha contra la Trata de Personas (Túnez), en nombre del Grupo de los Estados de África; Olubiyi Olusayo, Director de Formación y Desarrollo del Organismo Nacional para la Prohibición de la Trata de Personas (Nigeria), en nombre del Grupo de los Estados de África; Elisabetta Pugliese, Fiscal de la Dirección Nacional Antimafia y de Lucha contra el Terrorismo (Italia), en nombre del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados; Sheon Sturland, Comisario y Jefe de la Unidad contra la Esclavitud Moderna y la Delincuencia Organizada relativa a la Inmigración del Consejo Nacional de Jefes de Policía (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), en nombre del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, y Juan Manuel Zavala Evangelista, Coordinador General Técnico Encargado del Despacho de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, de la Fiscalía General de México, en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe.

8. La Sra. Labidi habló en detalle sobre las dificultades que entrañaba proteger adecuadamente a las víctimas de la trata de personas y, en particular, resaltó la importancia de contar con directrices e indicadores claros para identificar oportunamente a las víctimas. Mencionó la importancia de la cooperación internacional en el establecimiento de normas que garantizaran la coherencia en la identificación y la protección de las víctimas y propuso establecer un mecanismo internacional dedicado a facilitar esos resultados. Expuso en líneas generales las medidas que había adoptado Túnez para establecer el principio de no penalización a fin de salvaguardar a las víctimas de ese delito y hacer que sus autores rindieran cuentas. La panelista hizo referencia a la renuencia de las víctimas a denunciar los delitos, ya que muchas de esas personas eran migrantes vulnerables, lo que dificultaba las investigaciones. Por ello subrayó la importancia de realizar investigaciones proactivas e impartir capacitación especializada a los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

9. La Sra. Jalil habló sobre los esfuerzos del Afganistán por combatir la trata de personas, y destacó a ese respecto la importancia de determinar normas y umbrales para el establecimiento y la aplicación efectiva del principio de no penalización; asimismo, describió la labor de su país orientada a impartir a los organismos encargados de hacer cumplir la ley capacitación adecuada a las características específicas de ese delito. Señaló que el conflicto y el terrorismo habían repercutido negativamente en el delito de la trata de personas y definió el contexto de la cuestión en el Afganistán. Para concluir, subrayó la importancia de la cooperación interinstitucional para detectar el delito y hacerle frente en los planos regional y nacional a fin de prestar un mejor apoyo a las víctimas de la trata de personas. Asimismo, destacó la necesidad de capacitar a las autoridades para que comprendieran el principio de no penalización y lo aplicaran, así como la necesidad de garantizar la transparencia y luchar contra la corrupción en las instituciones.

10. El Sr. Olusayo habló sobre los esfuerzos de Nigeria por adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se habían visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata. Hizo referencia, en particular, a la Ley de Aplicación y Administración de las Disposiciones sobre la Prohibición de la Trata de

Personas de Nigeria, de 2015, en la que se prevé el acceso a atención sanitaria adecuada, otros servicios sociales y un permiso de residencia temporal durante la investigación de un caso, así como medidas de protección para evitar la revictimización, el derecho a la representación letrada y medidas de indemnización, tales como la restitución y el resarcimiento por daños económicos, físicos y psicológicos. Por último, el orador ofreció una serie de recomendaciones, entre ellas, intensificar las actividades interinstitucionales y de múltiples interesados para proteger a las víctimas de la trata de personas; fortalecer las leyes municipales para prestar servicios de asistencia a las víctimas; simplificar los acuerdos de asistencia judicial recíproca entre los Estados Miembros para facilitar el regreso seguro de las víctimas, y revisar los marcos jurídicos de las medidas de justicia penal para adaptarse a la evolución de las circunstancias.

11. La Sra. Pugliese ofreció información pormenorizada sobre algunos instrumentos jurídicos y estrategias de Italia contra la trata de personas basados, entre otras cosas, en los objetivos de la prevención, la asistencia y la protección. Mencionó los problemas en la aplicación del principio de no penalización a todas las actividades ilícitas, y destacó que podía resultar difícil determinar si una víctima había sido obligada a cometer actividades ilícitas. Habló en detalle de las medidas de protección vigentes en Italia para las víctimas de la trata identificadas, en particular el programa social que se ofrecía a las víctimas que cooperaban voluntariamente con los organismos encargados de hacer cumplir la ley en la fase de investigación de un caso. La panelista también aludió a la falta de medidas de protección para las familias de las víctimas e indicó que la concesión de un permiso de residencia temporal a los familiares, supeditado a la cooperación de la víctima con los organismos encargados de hacer cumplir la ley, aumentaría la eficacia de las investigaciones. Mencionó además la eficacia de la cooperación internacional para hacer frente a los casos de trata de personas y, en particular, destacó la cooperación entre fiscales de Italia y de Nigeria como ejemplo de buena práctica, especialmente en lo referente a la protección de las familias de las víctimas en los países de origen.

12. El Sr. Sturland habló en detalle sobre las eximentes de responsabilidad penal previstas en la Ley de Esclavitud Contemporánea de 2015 del Reino Unido, en la que se preveía la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas por haber tomado parte en actividades ilícitas cuando hubieran sido obligadas a ello. Señaló que, debido a la naturaleza del delito, que a menudo se ocultaba y no se denunciaba, los investigadores siempre deberían tener presente, desde el comienzo de la investigación, la posibilidad de que un delincuente fuese una víctima de la trata. La exención de responsabilidad penal constituía un compromiso con el principio de no enjuiciamiento y proporcionaba a las víctimas un seguro en caso de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el Estado no las identificaran como víctimas. Subrayó que el principio de no penalización promovía la protección de las víctimas, y permitía al mismo tiempo que el sector de la justicia penal se centrara en hacer que los responsables rindieran cuentas. El panelista también subrayó que el principio de no enjuiciamiento y la exención de responsabilidad penal no protegían de la explotación a las víctimas, sino solo del enjuiciamiento. Por último, presentó en forma resumida una serie de recomendaciones, entre ellas la necesidad de considerar la posibilidad de aplicar el principio de no penalización, consagrado en el derecho, como parte esencial del compromiso de los Estados de proteger los derechos humanos de las víctimas de la trata; que los mecanismos de apoyo de los Estados a las víctimas de la trata deberían ser suficientes para alentar a las víctimas a abandonar a sus explotadores y darles la confianza necesaria para colaborar en los procesos judiciales; y que los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer intervenciones para salvaguardar a las víctimas de la trata, especialmente los niños, cuando se decidiese no proceder penalmente contra ellas.

13. El Sr. Zavala Evangelista presentó un panorama general de las tendencias de la trata de personas en México, país en que, en el período 2012-2017 se había identificado aproximadamente a 5.300 víctimas. Subrayó que las víctimas de la trata no deberían ser detenidas por haber infringido las leyes de inmigración. El Sr. Zavala también mencionó la obligación de los fiscales de México de no enjuiciar a las víctimas de la trata, según lo dispuesto en el derecho interno, y señaló que en los casos en que no era posible aplicar el principio de no penalización se podían invocar las normas internacionales de derechos

humanos. Asimismo, subrayó la importancia de la coordinación, entre otras cosas mediante las redes de profesionales especializados.

14. Después de esas ponencias, las delegaciones formularon preguntas a los panelistas sobre dificultades concretas y prácticas recomendadas.

15. Varios oradores se refirieron a las dificultades que planteaba la aplicación del principio de no penalización. Una oradora destacó la importancia de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptaran un enfoque de protección de las víctimas que estuviera centrado en ellas y tuviera en cuenta los traumas que pudieran sufrir, durante todas las fases del proceso de identificación de las víctimas y durante las investigaciones. La oradora señaló además la importancia de cancelar los antecedentes penales de las víctimas como requisito esencial para su rehabilitación y reintegración en la sociedad. Un orador señaló las diferencias entre los países en lo referente a la aplicación del principio de no penalización. Otro orador destacó la importancia de las investigaciones financieras de los flujos financieros ilícitos como medio eficaz de detectar y dismantelar los grupos delictivos que estaban detrás del delito de trata de personas. Varios oradores resaltaron la importancia de aplicar un enfoque centrado en las víctimas, con el objetivo de defender los derechos de las víctimas de la trata de personas y evitar la revictimización, en particular, aplicando el principio de no penalización.

16. Una oradora señaló la importancia de garantizar la aplicación del principio de no penalización desde las primeras etapas de las investigaciones y a lo largo de todo el proceso penal, con medidas especiales de protección para las víctimas. Otros destacaron la importancia de eliminar los obstáculos a la utilización de recursos civiles por parte de las víctimas.

17. En sus sesiones 2ª y 3ª, los días 10 y 11 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo examinó el tema 3 del programa, titulado “Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados”, y el tema 4 del programa, titulado “Otros asuntos”.

18. La Presidencia presidió las deliberaciones sobre el tema 3, que fueron dirigidas por los siguientes panelistas: Pam Bowen, Asesora Superior sobre Políticas de la Fiscalía de la Corona (Reino Unido), en nombre del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados; William Nolan, Asesor Letrado Especial de la Dependencia de Enjuiciamiento de la Trata de Personas, División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia de los Estados Unidos (Estados Unidos de América), en nombre del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados; y Carina Sánchez Fernández, de la Unidad Especializada en la Lucha contra la Trata de Personas y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (Paraguay), en nombre del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe.

19. La Sra. Sánchez Fernández describió ejemplos de cooperación en asuntos penales para combatir la trata de personas entre el Paraguay y varios países, entre ellos España y Francia, que a lo largo de los años había dado lugar a operaciones conjuntas que habían permitido condenar a varios traficantes y rescatar a víctimas. Más recientemente, el Paraguay había emprendido una operación conjunta con el Brasil, sobre la cual la Sra. Sánchez Fernández resaltó tanto algunas dificultades como las enseñanzas fundamentales extraídas. Las barreras lingüísticas y la falta de acuerdos oficiales habían planteado problemas en las actuaciones, al igual que las diferencias en los códigos de procedimiento penal. Describió los modos en que pudieron superarse los problemas, por ejemplo, mediante la intensificación de los contactos bilaterales entre los organismos de aplicación de la ley y de justicia penal de ambos países, y mediante el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para facilitar la cooperación bilateral, así como gracias a la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, que había dado lugar al establecimiento de puntos de contacto y equipos de investigación conjuntos a nivel regional y entre profesionales para promover la cooperación y agilizar las operaciones de lucha contra la trata. Para concluir, la Sra. Sánchez Fernández subrayó la importancia de facilitar el establecimiento

de equipos conjuntos de investigación promulgando instrumentos legislativos adecuados que permitan esa cooperación fundamental.

20. En el debate que tuvo lugar a continuación en relación con el tema 3 del programa, muchos oradores esbozaron la eficacia de la cooperación policial en la lucha contra la trata de personas como modo de hacer frente al carácter transnacional del delito. Varios oradores resaltaron la necesidad de adoptar un enfoque centrado en las víctimas y basado en los derechos humanos para proteger a las víctimas identificadas. Un orador mencionó la importancia de que las investigaciones se basaran en menor medida en el testimonio de las víctimas y dependieran menos de él, y se centraran más en fundamentar el caso a través de los elementos que rodeaban a la víctima. Otros oradores destacaron la necesidad de contar con dependencias o equipos de procuraduría especializados, y resaltaron que era importante que los equipos de funcionarios de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de fiscales fueran multijurisdiccionales y, sobre todo, multidisciplinarios, a fin de que participaran todas las dependencias y expertos pertinentes, incluidos expertos en cibertecnología, con el fin de hacer frente al carácter polifacético del delito. Otros oradores señalaron la importancia de incluir a investigadores financieros en las fiscalías conjuntas. Dos oradores subrayaron que las medidas coercitivas unilaterales podían contribuir a las crisis económicas, lo cual podía reducir la capacidad de los Estados para invertir recursos en la respuesta a la trata de personas. Los oradores también se refirieron a los efectos de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en la realización de investigaciones y de enjuiciamientos transfronterizos, y resaltaron cómo la crisis había frenado los progresos con el cierre de las fronteras. Otros oradores afirmaron haber observado, como resultado de la pandemia, un aumento de la trata interna y la rápida adaptación de los delincuentes a nuevos medios de explotación. La repercusión más importante había sido la demora de las audiencias judiciales, lo cual había generado una acumulación importante de causas, que en algunas ocasiones se estimaba que era de tres años, con las consiguientes dificultades para mantener la participación de las víctimas durante el proceso. Otros mencionaron las dificultades que habían experimentado para realizar investigaciones transfronterizas debido a las limitaciones de financiación.

IV. Organización de la reunión

A. Apertura de la reunión

21. La décima reunión del Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas se celebró en Viena los días 10 y 11 de septiembre de 2020. Se celebraron cuatro sesiones. Como acordó la Mesa ampliada de la Conferencia de las Partes por el procedimiento de acuerdo tácito el 19 de agosto de 2020, la reunión adoptó un formato híbrido (presencial y en línea), con un número reducido de participantes presentes en la sala de reuniones y el resto de los participantes conectados a distancia mediante una plataforma de interpretación contratada por las Naciones Unidas.

22. Declaró abierta la reunión Amina Oufroukhi (Marruecos), Presidenta del Grupo de Trabajo. La Presidenta se dirigió a los participantes para exponer un panorama general del mandato del Grupo de Trabajo, sus objetivos y los asuntos sometidos a su consideración.

B. Declaraciones

23. La Secretaría hizo declaraciones introductorias generales en relación con el tema 2 del programa.

24. La Presidenta presidió las deliberaciones sobre el tema 2, que fueron dirigidas por los siguientes panelistas: Sra. Labidi (Túnez), Sra. Jalil (Afganistán), Sr. Olusayo (Nigeria), Sra. Pugliese (Italia), Sr. Sturland (Reino Unido), y Sr. Zavala Evangelista (México).

25. La Presidenta presidió el debate sobre el tema 3 del programa, que estuvo dirigido por los siguientes panelistas: Sra. Bowen (Reino Unido), Sr. Nolan (Estados Unidos), y Sra. Sánchez Fernández (Paraguay).
26. En relación con los temas 2 y 3 del programa, formularon declaraciones representantes de las siguientes partes del Protocolo contra la Trata de Personas: Argentina, Australia, Bangladesh, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, Indonesia, Iraq, Kirguistán, México, Nigeria, Nueva Zelandia, República Dominicana, Singapur, Sudáfrica, Túnez y Venezuela (República Bolivariana de).
27. También formuló una declaración la observadora de la República Islámica del Irán.
28. Asimismo, el Grupo de Trabajo escuchó declaraciones de los observadores de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Organización Internacional para las Migraciones, la Asamblea Parlamentaria del Mediterráneo y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, así como de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos

29. En su primera sesión, celebrada el 10 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo aprobó por consenso el siguiente programa:
 1. Cuestiones de organización:
 - a) Apertura de la reunión;
 - b) Aprobación del programa y organización de los trabajos.
 2. Orientaciones para adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata.
 3. Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados.
 4. Otros asuntos.
 5. Aprobación del informe.

D. Asistencia

30. Las siguientes partes en el Protocolo contra la Trata de Personas estuvieron representadas en la reunión: Afganistán, Albania, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Bangladesh, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Bulgaria, Canadá, Chequia, Chile, China, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estados Unidos, Eswatini, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, Iraq, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Kirguistán, Kuwait, Letonia, Líbano, Libia, Lituania, Malasia, Maldivas, Malta, Marruecos, México, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, República Árabe Siria, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Unión Europea, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).
31. Los siguientes Estados que no son signatarios del Protocolo contra la Trata de Personas ni partes en él estuvieron representados en la reunión por observadores: Irán (República Islámica del), Pakistán y Yemen.
32. La Santa Sede, Estado no miembro que tiene una misión permanente de observación, estuvo representada por observadores.

33. La Soberana Orden de Malta, entidad que mantiene una oficina permanente de observación, estuvo representada por observadores.

34. Las siguientes organizaciones no gubernamentales y entidades de las Naciones Unidas estuvieron representadas por observadores: Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Asamblea Parlamentaria del Mediterráneo, Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo, Consejo de Europa, Departamento de Operaciones de Paz, Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, INTERPOL, Oficina de la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, Oficina de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Organización Internacional para las Migraciones y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

35. La lista de participantes figura en el documento [CTOC/COP/WG.4/2020/INF/1/Rev.1](#).

E. Documentación

36. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí los siguientes documentos:

- a) Programa provisional anotado ([CTOC/COP/WG.4/2020/1](#));
- b) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría, titulado “Orientaciones para adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata” ([CTOC/COP/WG.4/2020/2](#));
- c) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría titulado “Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados” ([CTOC/COP/WG.4/2020/3](#)).

V. Aprobación del informe

37. El 11 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo aprobó el presente informe sobre su reunión.