

Distr. general
9 de diciembre de 2009
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo sobre la trata de personas

Viena, 27 a 29 de enero de 2010

Tema 5 del programa provisional*

No imponer sanciones a las víctimas de la trata de personas: Enfoques administrativos y judiciales de los delitos cometidos en el proceso de la trata

No imponer sanciones ni enjuiciar a las víctimas de la trata de personas: Enfoques administrativos y judiciales de los delitos cometidos en el proceso de la trata

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	2
II. Formulación de medidas apropiadas	4	2
III. Reseña de las cuestiones	5-9	2
IV. Orientación para responder a esta situación	10-22	3
A. Orientación en el ámbito internacional	13-14	4
B. Orientación en el ámbito regional	15-16	5
C. Ejemplo del modelo de coacción	17	5
D. Ejemplo del modelo de causalidad	18-22	5
Anexo		
Instrumentos clave y recursos recomendados		7

* CTOC/COP/WG.4/2010/1



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 contra la trata de personas era el principal instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial para luchar contra la trata de personas. La Conferencia decidió además establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 32 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en el párrafo 2 del artículo 2 del reglamento de la Conferencia, presidido por un miembro de la Mesa, para que la asesorara y le prestara asistencia en el cumplimiento de su mandato en relación con el Protocolo contra la trata de personas.

2. El Grupo de trabajo celebró su primera reunión en Viena (Austria) los días 14 y 15 de abril de 2009. Se decidió que el Grupo de trabajo celebrara una segunda reunión en Viena (Austria) del 27 al 29 de enero de 2010.

3. El programa provisional de la reunión se preparó de conformidad con la decisión 4/4 de la Conferencia de las Partes, titulada “Trata de personas”, adoptada en el cuarto período de sesiones de la Conferencia, celebrado en Viena (Austria), del 8 al 17 de octubre de 2008. La Secretaría elaboró el presente documento de antecedentes para facilitar las deliberaciones sobre el tema 5 del programa provisional.

II. Formulación de medidas apropiadas

4. Los Estados Miembros tal vez deseen considerar los siguientes aspectos en relación con no imponer sanciones a las víctimas de la trata:

- Los problemas que plantea la identificación de las personas objeto de trata.
- El establecimiento del principio de exclusión de responsabilidad en el caso de actos ilegales cometidos por las víctimas de la trata:
 - Mediante una disposición basada en el principio de “coacción”, según el cual la persona objeto de trata es obligada a cometer el delito; o
 - Mediante una disposición basada en el principio de “causalidad”, según el cual el delito cometido por la persona objeto de trata guarda una relación o vinculación directa con la trata.
- La relación, si existiera, entre la exclusión de responsabilidad de una víctima y su cooperación con el proceso de justicia penal.

III. Reseña de las cuestiones

5. Es posible que jamás se reconozca que las personas objeto de la trata son como víctimas e incluso en los casos en que se las identifica como tales, pueden recibir trato como si fueran delincuentes en lugar de víctimas, ya sea en los Estados de destino, de tránsito o de origen. En los Estados de destino pueden ser enjuiciadas y detenidas si su condición en materia de inmigración o de trabajo es ilegal. También

cabe la posibilidad de que las autoridades de inmigración simplemente las deporten al Estado de origen si su condición en materia de inmigración es ilegal.

6. Las personas objeto de trata repatriadas a su Estado de origen pueden ser enjuiciadas por utilizar documentos falsos, haber salido del Estado ilegalmente o haber ejercido la prostitución. La penalización limita el acceso de las víctimas de la trata a la justicia y a la protección y merma las probabilidades de que denuncien ante las autoridades la victimización de que fueron objeto. Debido al temor de las víctimas por su seguridad personal y a represalias por parte de los traficantes, el temor adicional al enjuiciamiento y al castigo solo puede impedir aún más que las víctimas recurran a la protección, la asistencia y a la justicia.

7. Ni en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional ni en el Protocolo contra la trata de personas figura obligación explícita alguna de los Estados parte de abstenerse de penalizar a las víctimas de la trata. Sin embargo, una serie de directrices no vinculantes, como las recomendadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que se hace referencia en la sección III *infra*, planes de acción, declaraciones y resoluciones, incluidas, por ejemplo, las resoluciones 55/67 y S-23/3 de la Asamblea General, encarecen a los Estados a impedir que las víctimas de la trata de personas sean enjuiciadas por motivo de su entrada o residencia ilegal.

8. En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se subraya que:

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

9. Esas disposiciones están en consonancia con el reconocimiento de la violación de derechos perpetrada contra las personas objeto de trata. Están también en consonancia con el tratamiento de las personas objeto de trata como víctimas de un delito, independientemente de que se identifique, detenga, enjuicie o sentencie a los traficantes. Pese a la perspectiva basada en los derechos, en la actualidad se enjuicia a las personas objeto de trata por delitos cometidos durante el período de victimización.

IV. Orientación para responder a esta situación

10. En el párrafo b) del artículo 2 del **Protocolo contra la trata de personas** se señala que uno de los fines del Protocolo es “proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos”. Un elemento esencial de la protección a las víctimas y la defensa de sus derechos debe ser que los Estados no enjuicien ni impongan sanciones a las personas objeto de trata por delitos relacionados con la trata como poseer pasaportes falsos o trabajar sin los permisos necesarios, incluso en los casos en que las personas dieron su consentimiento a ser titulares de documentos falsos o trabajar sin el permiso necesario. Análogamente,

se sostiene que los Estados no deben enjuiciar ni imponer sanciones a las personas objeto de trata por delitos que puedan haber cometido en el curso de la trata.

11. Los Estados han adoptado dos enfoques para abordar el principio de exclusión de responsabilidad:

a) El modelo de coacción se basa en el postulado de que una persona, pese a haber cometido un delito, no ha de ser responsable por haber sido obligada a cometer tal delito.

b) Según el modelo basado en la “causalidad”, no se puede imputar responsabilidades a las personas objeto de trata por delitos que guarden una relación o vinculación directa con la trata.

En ausencia del principio de exclusión de responsabilidad, los programas de asistencia y apoyo a las víctimas son ineficaces y a veces carecen de sentido.

12. En el artículo 10 de la ley modelo de la UNODC sobre la trata de personas figura la siguiente disposición discrecional para abordar el principio de exclusión de responsabilidad:

a) Una víctima de la trata de personas no será responsable penalmente ni administrativamente [penalizada] [encarcelada o multada inapropiadamente o penalizada de cualquier modo] por delito [actos ilícitos] cometidos por ellas, en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de tales.

b) Una víctima de la trata de personas no será responsable penalmente ni administrativamente por delitos de inmigración previstos en el ordenamiento jurídico interno.

c) Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán la defensa general que la ley prevé para la víctima.

d) Las disposiciones del presente artículo no se aplicarán cuando el delito sea de naturaleza particularmente grave según lo establecido en el ordenamiento jurídico interno.

A. Orientación en el ámbito internacional

13. Los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos prevén una serie de elementos relativos a la no penalización de las personas objeto de trata. En dichos Principios y Directrices se expone claramente que:

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

14. Al esbozarse las medidas especiales para la protección y la asistencia a los niños víctimas de trata de personas, en los principios y directrices recomendados se destaca también la necesidad de:

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

B. Orientación en el ámbito regional

15. El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Serie de los Tratados del Consejo de Europa, Núm. 197) fue aprobado por el Comité de Ministros el 3 de mayo de 2005 y quedó abierto a la firma en Varsovia el 16 de mayo de 2005, en la tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa. En el artículo 4 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, el término víctima:

“Designa a toda persona física sometida a la trata de seres humanos”.

16. En el artículo 1 a) de la decisión marco del Consejo de la Unión Europea 2001/220/JAI, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de víctima en el proceso penal, se señala que se entenderá por víctima:

“La persona física que haya sufrido un perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por un acto u omisión que infrinja la legislación penal de un Estado miembro.”

C. Ejemplo del modelo de coacción

17. El artículo 26 del *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* versa sobre la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas:

“Las Partes deberán prever, con arreglo a los principios fundamentales de su sistema jurídico, la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas por haber tomado parte en actividades ilícitas cuando hayan sido obligadas a ello”.

D. Ejemplo del modelo de causalidad

18. Argentina, Ley 26.364, Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas de 2008, art.5

“Las víctimas de la trata de personas no son punibles por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata.”

19. Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, reglamento 2001/14 sobre la prohibición de la trata de personas en Kosovo, art. 8

“Una persona no es responsable penalmente de prostitución o entrada, presencia o trabajo ilegales en Kosovo si esa persona suministra pruebas de que hay motivos razonables para suponer que dicha persona fue víctima de trata.”

20. Filipinas, Ley de la República contra la trata de personas (Núm. 9208) de 2003, art. 17

“Las personas que son objeto de la trata serán reconocidas como víctimas del acto o los actos de trata y, como tales, no serán penalizadas por delitos directamente relacionados con los actos de trata [...] ni por haber obedecido una orden dada por el traficante en relación con ello. A este respecto, el consentimiento de la persona objeto de la trata a la explotación que se enuncia en esta Ley será irrelevante.”

21. Estados Unidos, Ley de protección a las víctimas de la trata y la violencia de 2000, art. 112

“Las sanciones por el delito de conducta ilícita respecto de documentos en relación con la trata, el peonaje, la esclavitud, la servidumbre involuntaria o el trabajo forzoso no se aplicarán a la conducta de una persona que es o ha sido víctima de una forma grave de trata de personas, [...] si esa conducta ha sido causada por esa trata o guarda relación con ella.”

22. Algunos países prefieren que la exoneración de la responsabilidad penal dependa de la voluntad de las víctimas de cooperar con las autoridades competentes.

República Dominicana, Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas de 2003, art. 8

“Si la víctima o persona objeto del tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, colabora o proporciona la identidad de manera cierta de los organizadores de dicha actividad o aporta datos para su captura, podrá [...] ser excluido de la persecución de la acción penal”.

Anexo

Instrumentos clave y recursos recomendados

La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios

La Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNODC, en el marco de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT), presentaron la publicación titulada “La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios”. El Manual tiene por objeto inspirar a los parlamentarios para que promulguen leyes adecuadas y adopten buenas prácticas que fortalezcan las respuestas nacionales a la trata de personas. En la **sección 4.2** relativa a la identificación de las víctimas de la trata se aborda la cuestión de la no penalización.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf

Ley modelo sobre la trata de personas elaborada por la UNODC y UN.GIFT

La ley modelo sobre la trata de personas se ha elaborado a fin de ayudar a los países a poner en práctica las disposiciones que figuran en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Tiene por fin facilitar el examen y la introducción de enmiendas en la legislación vigente así como la aprobación de nuevas leyes. Cada una de las disposiciones incluidas en la Ley modelo va acompañada de un comentario detallado y se ponen a disposición de los legisladores diversas opciones, según proceda, y fuentes jurídicas y ejemplos. En el **artículo 10** de la Ley modelo de la UNODC sobre la trata de personas se incluye un amplio comentario sobre las disposiciones relativas a la exclusión de responsabilidad [la posibilidad de no imponer sanciones] [la posibilidad de no enjuiciar] a las víctimas de la trata.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf

Manual para la lucha contra la trata de personas, preparado por la UNODC

En la consecución de los objetivos de prevenir la trata de personas y luchar contra ese delito, proteger a las víctimas y prestarles asistencia y promover la cooperación internacional a esos efectos, el Manual para la lucha contra la trata de personas preparado por la UNODC trata de facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los encargados de la adopción de decisiones, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, los jueces, los fiscales, los profesionales que prestan servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil que se esfuerzan, a distintos niveles, por alcanzar esos mismos objetivos. El Manual tiene la finalidad concreta de impartir orientación, exponer las prácticas prometedoras y recomendar recursos vinculados a las esferas temáticas. En el **módulo 6.1** se aborda la cuestión de la evitación de la penalización de las víctimas de la trata.

<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html>

Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Los *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas* (que figuran en la adición del informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social (E/2002/68/Add.1) se han elaborado para dar orientación práctica, basada en los derechos de las víctimas en materia de políticas relativas a la prevención de la trata y la protección de las víctimas de ese delito. Su propósito es promover y facilitar la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos en las leyes, las políticas y los planes contra la trata a nivel nacional, regional e internacional. Los *Principios y Directrices* sirven como marco y punto de referencia para la labor del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la cuestión. Se alienta también a los Estados y organizaciones intergubernamentales a que utilicen los *Principios y Directrices* en sus actividades para prevenir la trata y velar por los derechos de las personas objeto de trata. En el *Principio Recomendado 7* se ofrece orientación sucinta sobre la cuestión de la no penalización y en la *Directriz 8* se destaca concretamente la necesidad de cerciorarse de que las víctimas de la trata de niños no sean objeto de procedimiento o de acciones penales por delitos relacionados con su situación como tales.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>