



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

Distr. general
3 de mayo de 2018
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas

Viena, 2 y 3 de julio de 2018

Tema 2 del programa provisional*

**Cooperación internacional en los casos de trata
de personas: consideración de las necesidades
y los derechos de las víctimas**

Cooperación internacional en los casos de trata de personas: consideración de las necesidades y los derechos de las víctimas

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

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. La Conferencia decidió establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32, párrafo 3, de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en el artículo 2, párrafo 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. Las reuniones 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª y 7ª del Grupo de Trabajo se celebraron en Viena los días 14 y 15 de abril de 2009; del 27 al 29 de enero de 2010; el 19 de octubre de 2010; del 10 al 12 de octubre de 2011; del 6 al 8 de noviembre de 2013; del 16 al 18 de noviembre de 2015; y del 6 al 8 de septiembre de 2017, respectivamente.

3. La Secretaría ha preparado este documento de antecedentes para facilitar las discusiones de la octava reunión del Grupo de Trabajo. Abarca un conjunto de cuestiones que el Grupo de Trabajo tal vez desee tratar durante sus deliberaciones, ofrece una información de antecedentes sobre el tema, en particular sobre los principales desafíos, las buenas prácticas y la labor anterior del Grupo de Trabajo sobre cuestiones conexas, y contiene una lista de referencias, recursos e instrumentos concretos que pueden utilizar los Estados para elaborar una respuesta.

* [CTOC/COP/WG.4/2018/1](#).



II. Temas de debate

4. El Grupo de Trabajo tal vez desee tratar de las cuestiones que se exponen a continuación, entre otras, al discutir sobre la cooperación internacional en los casos de trata de personas considerando en particular las necesidades y los derechos de las víctimas de esa trata. Esas cuestiones se refieren principalmente a la cooperación internacional como parte de las actuaciones penales, y también pretenden generar discusiones sobre los actores no incluidos en el proceso de justicia penal, las buenas prácticas que se han definido y las deficiencias y las dificultades sufridas por los Estados. Esas discusiones deberían estar fundamentadas en un enfoque general basado en los derechos humanos, e incluir un análisis de los temas objeto de examen que tenga en cuenta el género y la edad.

Derechos de las víctimas

- ¿De qué modo pueden afectar positiva o negativamente a las víctimas las medidas de la cooperación internacional?
- ¿Qué derechos de las víctimas deben considerarse específicamente en la cooperación internacional en los casos de trata de personas y por qué actores?
- ¿Cuáles son algunas de las dificultades jurídicas o prácticas que se presentan al considerar los derechos y las necesidades de las víctimas en la cooperación internacional?

Protección y asistencia, incluida la protección de testigos

- ¿Son suficientes los mecanismos transfronterizos actuales de remisión para defender los derechos de las víctimas de la trata de personas? ¿Qué buenas prácticas se pueden señalar en relación con las remisiones transfronterizas?
- ¿Qué tipo de procedimientos operativos estándar respondería mejor a los derechos y las necesidades de las víctimas de la trata en las medidas de cooperación internacional?

Asistencia que tiene en cuenta el género y la edad

- ¿Qué aspectos de género de la trata de personas deben tomarse en consideración en la cooperación internacional?
- ¿De qué modo pueden tenerse en cuenta consideraciones sobre el interés superior del niño en la cooperación internacional relacionada con los casos de trata de personas?

Formas de cooperación internacional

- ¿Qué formas de cooperación internacional han demostrado ser especialmente provechosas para defender los derechos y atender a las necesidades de las víctimas de la trata de personas?
- ¿De qué modo se tratan los derechos y las necesidades de las víctimas, y se les concede prioridad, en diferentes formas de cooperación internacional, como, por ejemplo, la asistencia judicial recíproca encaminada a reunir pruebas de las víctimas y las víctimas que son testigos y a través de ellas?
- ¿De qué modo se han tomado en consideración cuestiones relacionadas con las víctimas en las operaciones de los equipos conjuntos de investigación?
- ¿Las consideraciones relacionadas con las víctimas desempeñan una función en la extradición y, en caso afirmativo, cuáles son esas consideraciones?
- ¿Qué actores suelen participar en la cooperación internacional oficiosa en relación con los casos de trata de personas? ¿Cuáles son sus funciones y responsabilidades?

Exención de enjuiciamiento y exención de responsabilidad penal

- ¿De qué modo se tienen en cuenta en la cooperación internacional los principios de exención de enjuiciamiento o exención de responsabilidad penal? ¿Qué función, en su caso, desempeñan esos principios para determinar el país de jurisdicción para el enjuiciamiento de un caso de trata de personas?

Asistencia, retorno y reintegración

- ¿De qué modo puede garantizarse la prestación coherente de asistencia, protección y apoyo a las víctimas, de conformidad con sus derechos o necesidades, a través de las fronteras?
- ¿Qué tipos de información necesitan las víctimas de la trata de personas a fin de adoptar una decisión informada sobre el retorno voluntario?
- ¿Qué dificultades plantea para las respuestas de la justicia penal a la trata de personas la cuestión del retorno de las víctimas y las víctimas que son testigos a sus países de origen y de qué modo pueden resolverse esas dificultades?

Reparación

- ¿De qué modo puede facilitar u obstruir la disponibilidad de medios de reparación para las víctimas la cooperación internacional?

Actores pertinentes

- ¿Quiénes son los actores pertinentes que deben atender a las necesidades y garantizar los derechos de las víctimas como parte de una respuesta transnacional?
- ¿Qué función puede desempeñar el personal del servicio diplomático en la cooperación internacional centrada en las víctimas?
- ¿Qué tipos de asistencia técnica y fomento de la capacidad se necesitan para ayudar a los Estados a emplear un enfoque más centrado en las víctimas en la cooperación internacional?

III. Antecedentes

5. Aunque los casos de trata de personas pueden tener lugar por completo dentro de las fronteras nacionales, los sospechosos, las víctimas y las pruebas se encuentran a menudo en múltiples jurisdicciones, lo que significa que el éxito de la lucha contra esos delitos con frecuencia exige una respuesta transnacional coordinada, que entraña investigaciones y enjuiciamientos penales en múltiples jurisdicciones¹. La lucha contra las redes de la delincuencia organizada también debe ser de carácter transfronterizo para que esas redes no se limiten a desviar sus actividades a países o regiones donde la cooperación es escasa y por ello las respuestas de la justicia penal son deficientes. La necesidad de reforzar la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la trata de personas en los planos nacional, regional e internacional es uno de los elementos fundamentales de la Convención contra la Delincuencia Organizada, a través de la cual los Estados partes han reafirmado su compromiso de denegar un refugio a las personas que participan en la delincuencia organizada transnacional.

6. En la cooperación internacional en los casos de trata de personas debe prevalecer un enfoque centrado en las víctimas. Ese enfoque debe adoptarse durante las investigaciones, al elaborar y emplear las medidas de asistencia y protección, en los procedimientos de retorno voluntario y en la prestación de reparaciones. Una respuesta de carácter integral a la trata de personas, incluida la cooperación internacional, ha de basarse en los derechos humanos, tener en cuenta el género y la edad y respetar el principio de no discriminación, tomando en consideración las diferentes necesidades y vulnerabilidades de cada persona. En particular, las medidas de protección, apoyo y

¹ A. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010).

asistencia a las víctimas de la trata deberían ofrecerse sin discriminación por ningún motivo, como sexo, raza, color, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

7. Como se señala en el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas de 2016*², la Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la Trata de Personas, que han sido ratificados por casi todos los países del mundo, proporcionan a los Estados partes una serie de instrumentos para aumentar la cooperación internacional de lucha contra la trata. Utilizando mejor y con mayor frecuencia esos instrumentos, en particular la asistencia judicial recíproca, las investigaciones conjuntas y las técnicas especiales de investigación, se podría dar un nuevo ímpetu a las medidas para detectar y enjuiciar los casos transfronterizos complejos de trata de personas.

Derechos de las víctimas

8. El hecho de que la trata de personas entrañe la existencia de víctimas de un delito que tienen derechos y necesidades la distingue de muchas otras formas de delincuencia organizada. En el artículo 2, párrafo b), del Protocolo contra la Trata de Personas se señala que uno de los fines del Protocolo es proteger y ayudar a las víctimas de la trata de personas, respetando plenamente sus derechos humanos. El Protocolo establece normas específicas de protección y asistencia para las víctimas de la trata que no están disponibles en otros marcos jurídicos. Esas normas se refieren a las cuestiones de la privacidad y la confidencialidad, el acceso a la información y la asistencia para la expresión de las opiniones y preocupaciones de las víctimas, así como las medidas para su recuperación física, psicológica y social (por ejemplo, alojamiento; asesoramiento; asistencia médica, psicológica y material; empleo; oportunidades de educación y capacitación; disponibilidad de permisos de residencia; facilitación de la repatriación y exención de responsabilidad). En las actuaciones penales, entre las medidas concretas cabe citar el uso de la tecnología de vídeo para entrevistar a los testigos en situación de riesgo (en particular los niños que testifican en calidad de víctimas), los protocolos para garantizar la confidencialidad de los datos personales de los testigos en todas las etapas de las actuaciones penales y la prestación de asistencia jurídica a las víctimas y los testigos.

9. Las víctimas de la trata de personas tienen derechos humanos básicos independientes de su condición de víctimas o el reconocimiento al respecto. Los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (E/2002/68/Add.1), ponen de relieve que los derechos humanos de las personas objeto de trata constituirán el centro de toda la labor para prevenir y combatir la trata de personas y para proteger y dar asistencia y reparación a las víctimas, ya que las violaciones de los derechos humanos de las víctimas son a la vez causa y consecuencia del delito de trata. Los derechos humanos siguientes son especialmente importantes para las víctimas de la trata: la no discriminación; el derecho a la vida; la libertad y seguridad; la protección frente a la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso o el trabajo servil; la protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la protección contra la violencia relacionada con el género; la libertad de asociación y de circulación; la salud física y mental; las condiciones de empleo justas y favorables; un nivel de vida adecuado; seguridad social; y el derecho de los niños a una protección especial.

10. En ese sentido, deben respetarse los derechos de las víctimas y sus necesidades deben tomarse en consideración al aplicar las medidas de cooperación internacional estándar, por ejemplo, cuando se soliciten a otro país los testimonios de las víctimas, o cuando se devuelva a las víctimas a sus países de origen. Además, entre otras

² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Global Report on Trafficking in Persons 2016* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.16.IV.6), pág. 19, puede consultarse en www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf.

cuestiones que deberían tomarse en consideración a la hora de adoptar un enfoque que tenga en el género y la edad, cabe citar la protección y la asistencia, incluida la protección de testigos; la exención de enjuiciamiento y la exención de responsabilidad penal de las víctimas; la asistencia, el retorno y la reintegración; y la disponibilidad de medios de reparación, en particular una indemnización. Además, para que la cooperación internacional centrada en las víctimas logre los resultados deseados, deben tomarse en consideración las funciones, responsabilidades y posibles contribuciones de las personas que intervienen en ella; los actores pertinentes al respecto van desde los funcionarios de los servicios de represión, los fiscales y los jueces, hasta los funcionarios de inmigración, el personal del servicio diplomático y los agentes de la sociedad civil, entre otros.

11. A fin de seguir promoviendo un enfoque basado en derechos, el Grupo de Trabajo, en su primera reunión, celebrada en 2009, recomendó lo siguiente (CTOC/COP/WG.4/2009/2, párr. 13):

Respecto de la protección y asistencia a las víctimas, los Estados partes deberían:

a) Adoptar un enfoque de la protección y la asistencia a las víctimas, basado en los derechos humanos, y que no esté subordinado a la nacionalidad de las víctimas o a su situación de inmigración;

b) Elaborar y aplicar normas mínimas para la protección y asistencia de las víctimas de la trata de personas;

c) Asegurar que se preste a las víctimas apoyo y protección inmediatos, independientemente de su participación en el procedimiento de justicia penal. Ese apoyo puede abarcar el derecho a permanecer temporalmente o, en los casos en que proceda, con carácter permanente, en el territorio donde hayan sido identificadas;

d) Asegurar que se disponga de procedimientos apropiados para proteger la confidencialidad de los datos y la privacidad de las víctimas de la trata de personas;

e) Elaborar, difundir entre los especialistas y utilizar sistemáticamente criterios para identificar a las víctimas;

f) Asegurar que la legislación nacional para combatir la trata de personas penalice la amenaza o intimidación a las víctimas de la trata o a los testigos en las actuaciones penales conexas;

g) Atender a la necesidad de asignar más eficazmente fondos para ayudar a las víctimas;

h) Asegurar que, en todos los niveles, las respuestas a la trata de niños siempre se basen en su interés superior.

12. Esas recomendaciones siguen siendo pertinentes y deben continuar informando todas las consideraciones y medidas relacionadas con la cooperación internacional en los casos de trata de personas.

Protección y asistencia

13. La protección de las víctimas es un elemento fundamental del Protocolo contra la Trata de Personas. El Grupo de Trabajo ya examinó el tema de la protección de las víctimas en general, pero todavía no ha examinado detenidamente la importancia de adoptar un enfoque centrado en las víctimas en relación con la cooperación internacional. En su séptima reunión, celebrada en 2017, el Grupo de Trabajo examinó, entre otras cosas, la trata de personas en el contexto de situaciones de conflicto, y recomendó a los Estados partes que promovieran la protección y asistencia transfronterizas entre los países de origen, de tránsito y de destino (CTOC/COP/WG.4/2017/4, párr. 8 e)), en reconocimiento de la importancia de las medidas de protección y asistencia al proteger a las personas que corren el riesgo de ser

víctimas de la trata o que ya lo han sido, en particular durante los conflictos. Además, el Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas ha señalado que las medidas de lucha contra la trata deberían incluirse sistemáticamente en la acción humanitaria y su objetivo debería ser la protección, la anticipación, la prevención y la colaboración³. En las situaciones de conflicto y en la acción humanitaria, la cooperación internacional es un requisito previo decisivo para esas respuestas.

14. Además, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, ha señalado que una protección y asistencia adecuadas a las víctimas en última instancia impide su revictimización y que vuelvan a ser objeto de trata (véase [A/69/269](#)). En su primera reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que, respecto de la protección de las víctimas que son testigos, los Estados partes garantizaran la adopción de medidas para la protección de las víctimas, que incluyan el suministro de un alojamiento temporal y seguro y procedimientos de protección de las víctimas, cuando proceda ([CTOC/COP/WG.4/2009/2](#), párr. 15). Esas medidas de protección deberían incluir, en ocasiones, a las familias de las víctimas. El Grupo de Trabajo también recomendó en 2011 que se adoptase un enfoque proactivo y sistemático de la prestación de protección, de conformidad con las disposiciones del Protocolo contra la Trata de Personas ([CTOC/COP/WG.4/2011/8](#), párr. 24). Además, en su séptima reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que se aloje sin demora a las víctimas en albergues seguros u otro alojamiento adecuado, a menos que las circunstancias indiquen que ello puede afectar a su seguridad ([CTOC/COP/WG.4/2017/4](#), para. 7 c)).

15. Además, el Protocolo contra la Trata de Personas resalta, en su artículo 6, párrafo 1, la importancia de proteger la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata. La Relatora Especial también ha puesto de relieve la necesidad de intimidad y confidencialidad para las víctimas ([A/69/269](#), anexo).

16. En su segunda reunión, celebrada en 2010, el Grupo de Trabajo recomendó que, de conformidad con el artículo 25 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados partes adoptaran medidas a fin de prestar asistencia y protección a las víctimas, independientemente de que colaboren o no con las autoridades de justicia penal. La ausencia de testimonio no será razón para excluir la prestación de asistencia. Además, recomendó que los Estados partes reconocieran la importancia de la cooperación voluntaria de las víctimas que son testigos cuando se trata de imponer condenas por el delito de trata de personas ([CTOC/COP/WG.4/2010/6](#), párr. 36). En ese mismo sentido, en su séptima reunión, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados partes que hicieran lo posible por reunir pruebas pertinentes y corroborativas, por ejemplo, a través de investigaciones proactivas, en lugar de basarse exclusivamente en las declaraciones de las víctimas, con el fin de reducir la carga que supone para estas ser la única fuente de pruebas ([CTOC/COP/WG.4/2017/4](#), para. 7 b)). Además, la disposición de las víctimas a cooperar con los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y a participar en las actuaciones penales conexas, no debería ocurrir a sus expensas. El Grupo de Trabajo, en su segunda reunión, celebrada en 2010, recomendó a los Estados partes que velaran por que los actos y procedimientos de sus sistemas de justicia penal no causasen victimización secundaria ([CTOC/COP/WG.4/2010/6](#), párr. 53).

Enfoque que tiene en cuenta el género y la edad

17. En el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas de 2016* se reafirmó que las mujeres constituyen la mayoría de las víctimas de la trata de personas detectadas, seguidas de los niños víctimas. Sin embargo, el porcentaje de hombres víctimas detectados ha aumentado constantemente. Por consiguiente, es importante adoptar un enfoque que tenga en cuenta el género y la edad al responder a la trata de personas.

³ Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, *Issue Brief No. 2, Trafficking in persons in humanitarian crises* (junio de 2017), puede consultarse en icat.network/sites/default/files/publications/documents/ICAT-IB-02-Final.pdf.

Un enfoque de ese tipo no implica prestar atención exclusivamente a las mujeres y los niños, pero sí requiere que también se tomen en consideración los aspectos del género y la edad cuando se elaboren las respuestas a la trata de personas. También incluye la necesidad de tomar plenamente en cuenta las distintas necesidades de protección y asistencia de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños.

18. En su sexta reunión, celebrada en 2015, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados partes que tuvieran en cuenta las cuestiones de género y el interés superior del niño al aplicar los conceptos fundamentales del Protocolo contra la Trata de Personas (CTOC/COP/WG.4/2015/6, párr. 26). El Grupo de Trabajo reafirmó esa idea en su séptima reunión, en la que recomendó que se velara por que la protección que se ofrece a las víctimas en viviendas adecuadas tenga presente el género y tenga en cuenta las distintas vulnerabilidades de mujeres, hombres y niños y, cuando sea necesario, por que se preste asistencia psicológica adecuada, incluso, cuando proceda, en cooperación con las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil (CTOC/COP/WG.4/2017/4, para. 8 c)).

19. Un enfoque que tenga en cuenta el género y la edad también dará prioridad a las necesidades y los derechos de las víctimas en las respuestas contra la trata. En ese sentido, en su segunda reunión, el Grupo de Trabajo puso de relieve la importancia de un enfoque centrado en las víctimas al recomendar que, con respecto a la formulación de una respuesta amplia y de dimensiones múltiples a la trata de personas, los Estados partes aplicaran un enfoque centrado en las víctimas, con pleno respeto de sus derechos humanos (CTOC/COP/WG.4/2010/6, párr. 9).

Cooperación internacional y casos de trata de personas

20. La Convención contra la Delincuencia Organizada tiene por objeto, entre otras cosas, promover la cooperación internacional en relación con los delitos comprendidos en la Convención y sus Protocolos. En la Convención contra la Delincuencia Organizada y su Protocolo contra la Trata de Personas se prevén tipos oficiales y officiosos de cooperación internacional para hacer frente a la trata de personas⁴.

21. La cooperación internacional oficial se refiere principalmente a la asistencia judicial recíproca y la extradición. La asistencia judicial recíproca es el proceso que utilizan los Estados para solicitar y prestar asistencia a fin de recopilar pruebas e información para emplearlas en las causas penales. Entre las peticiones habituales de la asistencia judicial recíproca cabe señalar, por ejemplo, la obtención de pruebas mediante el registro y la incautación; la toma de declaraciones; el traslado de presos para prestar testimonio; la videoconferencia; la localización de personas, incluidos los sospechosos o testigos; el suministro de documentos o registros; la recuperación del producto del delito; y la facilitación de la comparecencia voluntaria de personas en el Estado requirente. En particular cuando esas medidas puedan afectar a las víctimas y a las víctimas que son testigos, la consideración de sus derechos y necesidades debería ser una de las máximas prioridades. Esa consideración podría referirse, por ejemplo, a las violaciones del derecho a la confidencialidad como resultado de la revelación de información delicada en el intercambio de documentos.

22. La cooperación internacional oficial también hace posibles las investigaciones conjuntas, la aplicación de técnicas especiales de investigación, así como la cooperación con fines de decomiso e incautación de activos ilícitos procedentes de la trata de personas. En lo que respecta a la extradición, que se refiere al proceso oficial por el que un Estado solicita recibir a una persona de otro Estado para que sea enjuiciada o cumpla una condena en el Estado requirente, también deberían tenerse en cuenta las consideraciones relativas a las víctimas y los testigos. Por ejemplo, la presencia física en un país del presunto culpable de resultados de la extradición, ya sea en el país de origen o el país de residencia de la víctima, pueda crear un riesgo para la seguridad personal

⁴ En la Convención contra la Delincuencia Organizada, en sus artículos 1, 7, 13, 16, 18, 20, 26, 27, 29, 30 y 31, y en el Protocolo contra la Trata de Personas, en sus artículos 2, 6, 9, 10 y 11.

de la víctima, que puede sufrir amenazas, represalias o intimidaciones. También aumenta el riesgo de que sufra un nuevo trauma.

23. La cooperación oficiosa puede incluir medidas o iniciativas que podrían ser importantes para que logre sus objetivos la respuesta transnacional a la trata de personas, pero que no están incluidas entre las medidas oficiales de cooperación judicial. Entre los ejemplos cabe señalar la cooperación oficiosa entre organismos policiales y otros tipos de cooperación entre instituciones, las redes de fiscales y la cooperación entre los agregados policiales de embajadas en el extranjero o entre los funcionarios de las oficinas centrales nacionales de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Además, se pueden incluir a las organizaciones de la sociedad civil en las labores relacionadas con la coordinación internacional de la atención de la salud, los servicios psicosociales o la formación profesional, que son temas especialmente importantes para las discusiones sobre las medidas de protección y asistencia dirigidas a las víctimas de la trata de personas. La cooperación oficiosa suele estar basada en la confianza y el establecimiento cuidadoso de relaciones de trabajo, y la comunicación proactiva de información puede impulsar esas relaciones. Al respecto, los mecanismos de intercambio entre las autoridades competentes en el plano nacional deben estar perfectamente establecidos para contribuir al intercambio de información. Con independencia de la forma que adopte la cooperación oficiosa, debe cumplir los requisitos legales y respetar los derechos de las víctimas.

24. En su segunda reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que, en lo referente a la coordinación, los Estados partes redoblaran esfuerzos por aumentar sus actividades transfronterizas de justicia penal, incluso, cuando corresponda, haciendo mayor uso de las investigaciones conjuntas, las técnicas especiales de investigación, el intercambio de información y la transferencia de conocimientos sobre el uso de esas medidas (CTOC/COP/WG.4/2010/6, párr. 16. Además, en su cuarta reunión, celebrada en 2011, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados partes que reconocieran el concepto de la responsabilidad compartida al aplicar medidas contra la trata de personas, y de esa manera reunir a los países de origen, de tránsito y de destino en la elaboración de estrategias y actividades con base empírica (CTOC/COP/WG.4/2011/8, párr. 30). El Grupo de Trabajo destacó así las medidas multidimensionales para contribuir a la coordinación y la cooperación en los planos nacional e internacional.

Exención de enjuiciamiento y exención de responsabilidad penal

25. Las víctimas de la trata de personas a veces están implicadas en actividades ilegales como parte de su explotación. Como se indica en el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas de 2016* elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se descubrió que las víctimas de la trata eran sometidas a ella, entre otros fines, con el de cometer diversas actividades ilícitas. Además, como parte del delito de trata, las personas pueden haber sido introducidas en el país ilegalmente o con documentos falsos. Aunque ni la Convención contra la Delincuencia Organizada ni el Protocolo contra la Trata de Personas obligan explícitamente a los Estados partes a no exigir responsabilidades penales a las víctimas de la trata, los principios de exención de responsabilidad penal y exención de enjuiciamiento ya se han convertido en normas internacionales reconocidas. En particular, como se indica en su artículo 2 b), uno de los fines del Protocolo contra la Trata de Personas, es proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos. En ese sentido, los Estados deberían aplicar por consiguiente los principios de exención de responsabilidad penal y exención de enjuiciamiento en el contexto de la cooperación internacional.

26. Además, en los Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas de 2002 se pide que no se enjuicie ni sancione a las víctimas cuando su implicación en actividades ilícitas fue una consecuencia directa del delito de trata. En 2010, la Asamblea General aprobó el Plan de Acción Mundial para combatir la trata de personas, en el que exhortó a los Estados Miembros a asegurar que las víctimas de la trata de personas sean consideradas víctimas de un delito (resolución 64/293 de la Asamblea General, anexo, párr. 27). Además, en su artículo 26,

el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos dispone que cada parte, de conformidad con los principios básicos de su ordenamiento jurídico, preverá la posibilidad de no imponer penas a las víctimas por su participación en actividades ilícitas en la medida que se hayan visto obligadas a tomar parte en ellas.

27. En consonancia con otras directrices no vinculantes, planes de acción, declaraciones y resoluciones, el Grupo de Trabajo ha examinado la cuestión de la exención de responsabilidad penal y de enjuiciamiento. En su primera reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que, a fin de asegurar que no se sancione ni enjuicie a las víctimas de la trata de personas, los Estados partes deberían estudiar, de conformidad con su legislación nacional, la posibilidad de no sancionar ni enjuiciar a las víctimas de la trata de personas por los actos ilegales cometidos como consecuencia directa de su situación de víctimas de la trata de personas o por haberse visto obligadas a cometer esos actos ilegales (CTOC/COP/WG.4/2009/2, párr. 12). El Grupo de Trabajo volvió a reafirmarlo en sus sesiones 5ª y 7ª, celebradas en 2013 y 2017, respectivamente. Un elemento esencial de la protección de las víctimas de la trata y sus derechos debe ser que los Estados no enjuicien ni sancionen a las víctimas de la trata por delitos relacionados con la trata y que los Estados no deben enjuiciar ni sancionar a las víctimas de la trata por los delitos que puedan haber cometido en el curso de la trata (CTOC/COP/WG.4/2010/4, párr. 10).

Asistencia, retorno y reintegración

28. En algunos casos de trata de personas, las víctimas podrían regresar a sus países de origen debido a los requisitos de la legislación de inmigración o a sus deseos personales. De conformidad con el artículo 8, párrafo 2, del Protocolo contra la Trata de Personas, el retorno de las víctimas a su país de origen debe ser seguro y preferentemente, voluntario. El Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas ha mantenido que el retorno o la repatriación de una víctima de la trata no es la opción adecuada cuando exista un riesgo de que sea sometida nuevamente a la trata o cuando por otros motivos el regreso no sea seguro y sostenible⁵. La cooperación oficiosa en forma de colaboración entre los proveedores de servicios a las víctimas es especialmente importante en relación con el retorno y la repatriación de las víctimas de la trata en condiciones de seguridad. En su cuarta reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que los Estados partes cooperaran con los países de origen, incluida la sociedad civil, a fin de proporcionar protección, asistencia y rehabilitación adecuadas a las víctimas de la trata y ayudar a su reintegración después de su regreso, cuando corresponda (CTOC/COP/WG.4/2011/8, párr. 42). En cualquier caso, el principio consuetudinario de no devolución con arreglo al derecho internacional⁶ debe guiar siempre las decisiones sobre la repatriación de las víctimas de la trata a sus países de origen. Ese enfoque también concuerda con el artículo 14, párrafo 1, del Protocolo contra la Trata de Personas.

29. En su publicación titulada *Mejora de la seguridad y sostenibilidad del retorno y reintegración de las víctimas de trata de personas*, la Organización Internacional para las Migraciones expuso algunas recomendaciones sobre el retorno seguro y sostenible de las víctimas de la trata⁷. Entre ellas, por ejemplo, que las víctimas de la trata deben estar acompañadas en el proceso de reintegración, y se debe velar por que se protejan plenamente sus derechos humanos a lo largo de todo el proceso. Además, el retorno de las víctimas debe ser cuidadosamente planificado y coordinado entre quienes

⁵ Presentación del Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas a los cofacilitadores de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre la evaluación del Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas, puede consultarse en <http://icat.network/sites/default/files/publications/ICAT%20submission%20to%20the%20GPA%20Appraisal%20Process.pdf>.

⁶ Véase, por ejemplo, el artículo 3 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes. El principio de no devolución forma parte del principio de *jus cogens* y es vinculante para todos los Estados, independientemente de que hayan ratificado o no la Convención contra la Tortura.

⁷ Organización Internacional para las Migraciones, *Mejora de la seguridad y sostenibilidad del retorno y reintegración de las víctimas de trata de personas* (París, 2017).

intervienen en él, y también debería incluir la evaluación de los riesgos y la participación de la policía local para garantizar la seguridad de las víctimas que regresan y sus familias. Otros factores que deben tomarse en consideración son el seguimiento con las fuerzas del orden en relación con el enjuiciamiento del caso, la prestación de asistencia mediante oportunidades económicas y educativas y el acceso a una indemnización, por ejemplo.

30. En consonancia con las disposiciones del Protocolo contra la Trata de Personas relativas al acceso a la información para las víctimas de la trata, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias, en sus directrices para la elaboración de un mecanismo de remisión transnacional para las víctimas de la trata en Europa⁸, puso de relieve la importancia de una decisión informada por parte de las víctimas en relación con el retorno, que cabe entender en el sentido de que la decisión de retornar debería adoptarse libremente, tomando en consideración toda la información disponible y detallada sobre todas las posibilidades y los riesgos de permanecer en un lugar o regresar a sus hogares. El proceso de decisión debería incluir un plazo de tiempo para reflexionar y debería basarse en evaluaciones exhaustivas de los riesgos y la inclusión social. En particular, debería plantearse el acceso a medidas de protección y asistencia transfronterizas apoyadas en una cooperación internacional sistemática y sólida. También es importante plantearse la posibilidad de que el retorno de las víctimas de la trata dificulte el enjuiciamiento de los tratantes, no solo porque con frecuencia las víctimas son devueltas sin haber sido identificadas como tales, sino también porque, en los casos en que han sido debidamente identificadas, su retorno podría impedir que participasen ulteriormente en las posibles actuaciones penales contra los tratantes. A menudo, las respuestas de la justicia penal están desvinculadas de las medidas relacionadas con la legislación de inmigración, lo que impide la coordinación entre los actores que intervienen. Por lo tanto, las instituciones de inmigración y del sistema de justicia penal deberían tomar en consideración las necesidades y los derechos de las víctimas y coordinar sus medidas.

Reparación

31. El ACNUDH ha subrayado que las víctimas de la trata de personas, en su calidad de víctimas de violaciones de los derechos humanos, tienen un derecho internacional a la reparación adecuada y apropiada, que puede incluir toda una gama de medidas tales como la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. La Relatora Especial también ha solicitado esas reparaciones con objeto de asistir a las víctimas de la trata (véase [A/69/269](#)). Sin embargo, las reparaciones deben adaptarse a cada caso concreto y las necesidades y los deseos de la víctima, así como a los derechos basados en tratados y las leyes nacionales. El Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas ha indicado que las reparaciones son esenciales para la recuperación y el restablecimiento de las víctimas, así como para protegerlas contra la revictimización, y ha expuesto las siguientes recomendaciones concretas en relación con la reparación y la cooperación internacional, que se aplican a la cooperación internacional en general y no se limitan a la concesión de reparaciones, por lo que deberían tomarse en consideración a fin de fortalecer la cooperación internacional global:

Debe reforzarse la cooperación internacional entre los Estados y entre los Estados y las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, que deben ayudarse mutuamente para que la prestación de reparaciones efectivas a las víctimas sea eficaz y sostenida, entre otros medios, por los siguientes:

a) Fortaleciendo la cooperación internacional entre las instituciones encargadas de la aplicación de la legislación penal y las encargadas de la aplicación del derecho laboral;

⁸ Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias. *Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons in Europe: TRM-EU* (Viena, 2010), puede consultarse en www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPD_General/Publications/2010/TRM_EU_guidelines.pdf.

- b) Movilizando recursos para los programas de acción nacionales y la cooperación y la asistencia técnicas internacionales;
- c) Cooperando para impedir y prevenir que el personal diplomático recurra a la trata;
- d) Promoviendo la asistencia jurídica y técnica mutua, incluido el intercambio de información y la difusión de buenas prácticas y enseñanzas extraídas en la lucha contra la trata de personas;
- e) Reconociendo la violación de los derechos de las víctimas de la trata y las correspondientes sanciones estatales contra los responsables mediante la recopilación de datos nacionales, y contribuyendo al registro público internacional reunido en la base de datos de jurisprudencia de la UNODC⁹.

32. La Convención contra la Delincuencia Organizada y el Protocolo contra la Trata de Personas no exigen expresamente a los Estados partes que proporcionen reparación a las víctimas de la trata de personas. No obstante, sí que establecen que deben existir mecanismos jurídicos para proporcionar a las víctimas de la trata la posibilidad de reclamar una indemnización. Esos mecanismos suelen brindar a las víctimas acceso a asesoramiento jurídico e información sobre la disponibilidad de una indemnización y el modo en que puede solicitarse.

33. En su primera reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que, respecto de la indemnización a las víctimas de la trata de personas, los Estados partes estudiaran la posibilidad de establecer procedimientos apropiados que permitan a las víctimas obtener indemnización y restitución (CTOC/COP/WG.4/2009/2, párr. 14). En su tercera reunión, el Grupo de Trabajo recomendó que, al comienzo de una investigación penal, los Estados partes trataran de introducir una sección dedicada a los bienes, permitiendo que los bienes obtenidos por medios delictivos puedan ser objeto de incautación y decomiso (CTOC/COP/WG.4/2010/7, anexo, recomendación g)). También en su tercera reunión, con respecto a la cooperación internacional, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados partes que se asegurasen de que ni la situación de la víctima desde el punto de vista de la inmigración, ni el regreso de la víctima a su país de origen, ni su ausencia del territorio por cualquier otra razón impidan el pago de una indemnización (CTOC/COP/WG.4/2010/7, anexo, recomendación h)).

34. También podría ser necesario considerar la posibilidad de cooperar con los servicios fiscales nacionales e incluir a las dependencias de investigación financiera como parte de la investigación global y el proceso de cooperación internacional a fin de contribuir al decomiso del producto del delito, que podría utilizarse, por ejemplo, para indemnizar a las víctimas.

Actores pertinentes

35. La importancia de que la respuesta a la trata de personas sea multidisciplinaria y coordinada se ha puesto de relieve en repetidas ocasiones. Es necesaria una coordinación estrecha entre los diversos actores, en los planos nacional e internacional, para proteger y respetar los derechos y las necesidades de las víctimas de la trata. De hecho, para lograr resultados satisfactorios en la cooperación transfronteriza a menudo se necesitan como requisito previo unas prácticas nacionales de coordinación efectivas. En particular, un enfoque centrado en las víctimas exige la participación de los proveedores de servicios a las víctimas, que a menudo se encuentran fuera del sistema de justicia penal. Además, las autoridades de inmigración que participan en las decisiones sobre el retorno pueden ser de particular importancia a la hora de tomar en consideración los derechos y las necesidades de las víctimas. En el plano nacional, existen sistemas de remisión y redes de coordinación nacionales a fin de aclarar las funciones y responsabilidades y coordinar a los diferentes actores en la respuesta ante la trata de personas. Idealmente, debería haber coordinadores para las iniciativas

⁹ Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, “Issue Paper – Providing Effective Remedies for Victims of Trafficking in Persons” (Nueva York, 2016).

nacionales e internacionales de coordinación, así como para tramitar las solicitudes de cooperación.

36. En su segunda reunión, celebrada en 2010, el Grupo de Trabajo alentó a los Estados partes a que tuvieran presente el importante papel que desempeña la sociedad civil en la lucha contra la trata de personas y recomendó que procuraran integrarla efectivamente en las estrategias nacionales, regionales e internacionales encaminadas a prevenir la trata, así como en las estrategias encaminadas a proteger y atender a sus víctimas, de conformidad con las normas internas (CTOC/COP/WG.4/2010/6, párr. 11).

37. Entre las medidas internacionales para coordinar el cumplimiento de la ley cabe citar la cooperación por conducto de las organizaciones internacionales y regionales encargadas de la aplicación de la ley y judiciales. Además, en su sexta reunión, celebrada en 2015, el Grupo de Trabajo recomendó a los Estados que consideraran la posibilidad de instruir y capacitar, en caso necesario, a su personal diplomático o consular pertinente y, si fuera posible, de establecer una red de agregados especiales para prevenir la trata de personas (CTOC/COP/WG.4/2015/6, párr. 14).

38. En sus directrices de 2010 para la elaboración de un mecanismo de remisión transnacional para las víctimas de la trata en Europa, el Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias describió, entre otras cosas, la necesidad de especificar claramente las funciones y responsabilidades de los diferentes actores y la necesidad de incluir el seguimiento y la evaluación como parte del mecanismo, así como la importancia de defender un enfoque basado en los derechos humanos y que tenga en cuenta el género y la edad.

IV. Orientaciones para dar respuestas

A. Principios rectores

39. Los principios dominantes que guían la consideración de las necesidades y los derechos de las víctimas en todas las actividades de cooperación internacional se han promulgado en numerosos tratados y resoluciones, y se derivan directamente de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Marco Internacional de Acción para la Aplicación del Protocolo contra la Trata de Personas¹⁰ elaborado por la UNODC articula esos principios rectores para hacer frente a las dificultades que se plantean en la respuesta ante la trata de personas de manera exhaustiva. Como ya se ha mencionado, esos principios rectores incluyen el principio de no discriminación y enfoques basados en los derechos humanos y que tienen en cuenta el género y la edad para hacer frente a la trata de personas.

40. El Protocolo contra la Trata de Personas favorece un enfoque basado en los derechos humanos y no reduce ni disminuye ningún derecho, obligación ni responsabilidad en virtud del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos o los instrumentos internacionales relativos al estatuto de los refugiados y el principio de no devolución que figura en ellos (véase el art. 14, párr. 1, del Protocolo). Además, en el artículo 14, párrafo 2, se reafirma el principio de no discriminación en lo que respecta a la condición de una persona como víctima de la trata de personas.

B. Convención contra la Delincuencia Organizada y Protocolo contra la Trata de Personas

41. El Protocolo contra la Trata de Personas vincula a la cooperación internacional con las medidas para la protección y la asistencia a las víctimas. En el preámbulo del Protocolo, los Estados partes declaran que “para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e

¹⁰ www.unodc.org/documents/human-trafficking/Framework_for_Action_ebook_S_June_V09-85660_eBook.pdf.

internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos”.

42. Además, el texto normativo del Protocolo, en particular sus artículos 6, 7 y 8, se refieren a la protección de las víctimas de la trata de personas. Las medidas de protección establecidas en el artículo 6 se refieren a la privacidad y la confidencialidad; el acceso a la información; la representación letrada; las medidas para contribuir a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas (alojamiento, asesoramiento, información, asistencia médica, psicológica y material, etc.); y la posibilidad de obtener indemnización. El artículo 7 se refiere a la posibilidad de que las víctimas permanezcan temporal o permanentemente en el país receptor y el artículo 8 trata de la repatriación de las víctimas.

43. La Convención contra la Delincuencia Organizada se ocupa de aspectos de la protección de los testigos y la asistencia y protección a las víctimas en sus artículos 24 y 25. En el artículo 24 se señalan medidas apropiadas para proteger contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos, así como a sus familiares y demás personas cercanas, mientras que en el artículo 25 se especifican las medidas de asistencia y protección adecuadas, incluido el acceso a la indemnización y restitución y la participación en las actuaciones penales.

44. En su resolución [55/25](#), en la que aprobó la Convención contra la Delincuencia Organizada, la Asamblea General expresó su convencimiento de la necesidad urgente de fortalecer la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente las actividades delictivas organizadas en los planos nacional, regional e internacional. Además, los Estados Miembros expresaron su resolución de impedir que las personas involucradas en la delincuencia organizada transnacional hallen refugio propugnando que se las enjuicie dondequiera que cometan tales delitos y fomentando la cooperación a nivel internacional.

45. El propósito de la Convención contra la Delincuencia Organizada se enuncia claramente en su artículo 1: promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. Por lo tanto, la Convención incluye disposiciones sobre la extradición (art. 16); la asistencia judicial recíproca (art. 18); el traslado de personas condenadas a cumplir una pena (art. 17); las investigaciones conjuntas (art. 19); las técnicas especiales de investigación (art. 20); la remisión de actuaciones penales (art. 21); y la disposición del producto del delito o los bienes decomisados (artículo 14). La existencia de una amplia gama de disposiciones sobre distintas formas de cooperación internacional ofrece a los Estados partes la oportunidad de utilizar el Protocolo contra la Trata de Personas y la Convención matriz como instrumentos prácticos para aumentar la cooperación internacional en los casos de trata de personas.

46. Entre los párrafos especialmente importantes del artículo 16, relativo a la extradición, cabe citar el párrafo 3, en el que se pone de relieve que los delitos tipificados con arreglo a la Convención y sus Protocolos deberían dar lugar a la extradición; el párrafo 4, en el que se explica que la Convención puede servir de base jurídica para la extradición a falta de un acuerdo de extradición específico; y el párrafo 17, en el que se insta a los Estados partes a que procuren celebrar acuerdos bilaterales y multilaterales para llevar a cabo la extradición efectiva.

47. En relación con el artículo 18, es importante prestar especial atención a los párrafos 1 (que trata de la reciprocidad), 2 (sobre la prestación de asistencia judicial recíproca en la mayor medida posible), 3 (que especifica las formas de asistencia judicial recíproca) y 30 (que propone la celebración de acuerdos bilaterales o multilaterales). En cuanto a las medidas específicas para proteger a las víctimas en el marco de la asistencia judicial recíproca, el artículo 18, párrafo 18, permite la utilización de videoconferencias como medio de aportar pruebas si no es posible o conveniente que el testigo comparezca personalmente en el territorio del Estado requirente.

48. Además, los derechos de las víctimas también se toman en consideración en el contexto de la cooperación internacional para la disposición del producto del delito o de los bienes decomisados en el artículo 14, párrafo 2, que exige que los Estados partes den consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado requirente a fin de que este pueda indemnizar a las víctimas del delito.

49. Además, la remisión de las actuaciones penales que se describe en el artículo 21 también puede contribuir a garantizar que las actuaciones penales se sustancien en el Estado miembro que esté en mejores condiciones de hacerlo, al tiempo que se protegen los derechos y los intereses de las víctimas. La jurisdicción debe elegirse de manera transparente y objetiva, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica de los ciudadanos, evitar el riesgo de vulneración del principio *ne bis in idem* y mejorar la cooperación judicial en materia penal entre las autoridades que puedan ejercer la jurisdicción paralela.

50. En el artículo 27, párrafo 2, de la Convención contra la Delincuencia Organizada se indica explícitamente que los Estados partes podrán considerar la Convención como la base para la cooperación en materia de cumplimiento de la ley. El artículo también garantiza la cooperación transfronteriza en la repatriación y la reubicación de las víctimas y las víctimas que son testigos.

C. Otras orientaciones en el plano internacional

51. Algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹¹ son particularmente pertinentes para las discusiones sobre la cooperación internacional que toma en consideración las necesidades y los derechos de las víctimas de la trata de personas. Cabe destacar, en particular, el Objetivo 17, en que se exhorta a fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, y el Objetivo 5, que tiene por objeto lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Además, las siguientes metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible son pertinentes en la lucha contra la trata de personas: eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas (meta 5.2); erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud y la trata de personas (meta 8.7); facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas (meta 10.7); poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños (meta 16.2); reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas (meta 16.4); y aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas (meta 17.9).

52. En su resolución 64/293 relativa al Plan de Acción Mundial para combatir la trata de personas, la Asamblea General reiteró su enérgica condena de la trata de personas, y señaló que constituye una seria amenaza para la dignidad humana, los derechos humanos y el desarrollo. El Plan de Acción incluía los siguientes propósitos:

a) Promover respuestas amplias, coordinadas y sistemáticas en los planos nacional, regional e internacional, para luchar contra la trata de personas,

b) Promover un enfoque basado en los derechos humanos y que tenga en cuenta el género y la edad al hacer frente a todos los factores que contribuyen a que las personas sean vulnerables a la trata y fortalecer la respuesta de la justicia penal, lo cual es necesario para prevenir la trata de personas, proteger a sus víctimas y procesar a sus autores,

c) Promover la cooperación y la coordinación entre todos los interesados pertinentes, incluidos los Estados Miembros, las organizaciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, así como entre las diversas

¹¹ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

entidades del sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las mejores prácticas existentes y las enseñanzas obtenidas.

53. Varios párrafos del Plan de Acción Mundial ponen de relieve en particular la importancia de la protección y asistencia a las víctimas y la cooperación internacional, y destacan especialmente las cuestiones siguientes: los derechos de las víctimas, su condición de víctimas de un delito y la disponibilidad de los servicios nacionales en general (párrs. 26 a 28); la exención de responsabilidad penal y de enjuiciamiento (párr. 30); la intimidad y la seguridad (párr. 31); la recuperación y la rehabilitación (párr. 32); el posible derecho a permanecer (párr. 33); la repatriación (párr. 34); los servicios especializados (párr. 36); el interés superior del niño (párr. 37); la indemnización (párr. 39); la importante función que tienen las organizaciones de la sociedad civil (párr. 40); y el suministro de información (párr. 41). Además, varios párrafos se refieren específicamente a la cooperación internacional, y en ellos se describe la necesidad de coordinación y cooperación (párr. 48), el intercambio de información (párr. 49), la asistencia jurídica recíproca (párr. 51), la extradición (párr. 52), la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley (párr. 54) y la asistencia técnica (párr. 55).

D. Orientaciones en el plano regional

54. En el capítulo III del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos se describen las medidas para proteger y promover los derechos de las víctimas, garantizando la igualdad de género y un enfoque que tenga en cuenta la edad, en particular en lo que respecta a los niños víctimas. En los párrafos 1 y 2 del artículo 12 del Convenio del Consejo de Europa se señalan determinadas medidas de protección y apoyo que deben ofrecerse a las víctimas de la trata de personas. Entre ellas cabe mencionar las medidas de asistencia en apoyo de la recuperación física, psicológica y social como, por ejemplo, alojamiento seguro, asistencia psicológica y material, tratamiento médico, interpretación y traducción, asesoramiento, acceso a la información, representación letrada y el acceso a la educación para los menores. El artículo 13, párrafo 1, del Convenio establece un plazo de restablecimiento y reflexión de al menos 30 días cuando existan motivos razonables para creer que la persona interesada es una víctima. Además, el artículo 14 se refiere a la disponibilidad de permisos de residencia y las condiciones para esa disponibilidad. Los artículos 15 y 16 se refieren a la indemnización y reparación legal y la repatriación y retorno de las víctimas, respectivamente. En los artículos 27 y 28 se describen las medidas de protección para las víctimas durante las actuaciones penales. En particular, el artículo 28, párrafo 5, describe la necesidad de considerar la posibilidad de la cooperación internacional para cumplir esas medidas. El capítulo VI del Convenio trata de la cooperación internacional y la cooperación con la sociedad civil. En ese capítulo se describen principios generales y medidas, así como procedimientos más específicos.

55. En el párrafo 6 de la Declaración de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) sobre la lucha contra la trata de personas se llama la atención sobre la necesidad de medidas concretas de cooperación internacional y se vinculan directamente esas medidas con el bienestar de las víctimas al expresar el compromiso de adoptar medidas, en estrecha consulta con los países de origen, de tránsito y de destino y con las propias víctimas, para la atención y la repatriación de cualquiera de sus ciudadanos que haya sido víctima de la trata de personas, en el territorio de los Estados miembros o fuera de la subregión de la CEDEAO.

56. La Convención de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) contra la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, también establece un vínculo directo entre la cooperación internacional y la protección de las víctimas, y afirma que la cooperación es imprescindible para conseguir resultados en las investigaciones, el enjuiciamiento y la eliminación de los refugios seguros para los autores y cómplices de la trata de personas y para prestar una protección y asistencia efectivas a las víctimas de la trata. El artículo 13 de la Convención de la ASEAN se refiere a la cooperación transfronteriza encaminada a prevenir y detectar la trata de personas. En el artículo 14

se describen medidas específicas de protección para las víctimas. El artículo 15 se refiere a la repatriación y el retorno de las víctimas. Los artículos 18 a 22 tratan específicamente de la asistencia judicial recíproca, la extradición, la cooperación en la aplicación de la ley y el decomiso del producto del delito, respectivamente.

V. Instrumentos principales y recursos recomendados

Ley Modelo Contra la Trata de Personas

57. El objetivo de la Ley Modelo de la UNODC contra la Trata de Personas¹² es ayudar a los Estados a aplicar las disposiciones contenidas en el Protocolo contra la Trata de Personas. 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 de 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. De particular importancia son el artículo 10, sobre la exención de responsabilidad (en el capítulo V), el capítulo VII, relativo a la indemnización, asistencia y protección a las víctimas y los testigos, y el capítulo VIII, relativo a la inmigración y el regreso. En el comentario del artículo 26 de la Ley Modelo se pone de relieve, sobre la base del artículo 24 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, que los Estados partes considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos con otros Estados para la reubicación de las víctimas y los testigos. Además, el artículo 26 establece que la reubicación puede tener lugar cuando sea necesario para salvaguardar la integridad física de una víctima o un testigo, a petición de la víctima o el testigo y en consulta con ellos. En el comentario del artículo 31 se exponen determinados factores a tomar en consideración al decidir sobre una solicitud de permiso de residencia presentada por una víctima de la trata, como el riesgo de represalias o persecución, las posibilidades de integración en la sociedad y de disfrutar de una vida independiente, sostenible y humana, y la disponibilidad de servicios adecuados, confidenciales y que no creen estigma en el país de origen. En los artículos 27 y 28 se reitera que la situación de las víctimas en materia de migración o el regreso a sus países de origen no deberían influir en el derecho y la disponibilidad de la indemnización.

Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal

58. El Manual de la UNODC sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal¹³ es fruto de un proceso de cooperación global al que han aportado su competencia técnica y experiencia representantes de círculos académicos, organizaciones no gubernamentales e internacionales, funcionarios encargados de la aplicación de la ley, fiscales y jueces de todo el mundo. En consonancia con el Protocolo contra la Trata de Personas, la finalidad del Manual es prestar apoyo a los profesionales de la justicia penal en la prevención de la trata, la protección a sus víctimas, el enjuiciamiento de los culpables y la cooperación internacional necesaria para lograr esos objetivos. El módulo 6 trata específicamente de la cooperación internacional, y presta especial atención a la cooperación jurídica internacional. Los módulos 11, 12 y 13 se refieren a las necesidades de las víctimas en procedimientos de justicia penal, la protección y asistencia a víctimas-testigos y la indemnización de las víctimas, respectivamente.

Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas

59. Los Principios y Directrices Recomendados del ACNUDH sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas¹⁴ proporcionan una provechosa orientación de política basada en derechos acerca de la prevención de la trata y la protección de las víctimas de

¹² Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.9.V.11.

¹³ www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/2009/anti-human-trafficking-manual.html.

¹⁴ www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf.

la trata. Su propósito es promover y facilitar la integración de un enfoque basado en los derechos humanos en las legislaciones, las políticas y las intervenciones en los planos nacional, regional e internacional. Las 11 directrices recomendadas tienen por objetivo promover y proteger los derechos humanos en relación con la trata de personas y detectar y proteger a las víctimas de la trata, preocupándose en especial de los niños víctimas. Otro de sus objetivos principales es detectar y enjuiciar a los tratantes, prevenir la trata de personas y garantizar un fundamento jurídico adecuado con acceso a reparaciones. Los Principios y Directrices Recomendados piden una mayor cooperación internacional en la lucha contra la trata de personas.

Directrices sobre protección internacional: 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

60. En la publicación del ACNUR titulada “Directrices sobre protección internacional: 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”¹⁵ se pone de relieve que los instrumentos relacionados con los refugiados internacionales se aplican a la situación de la trata de personas. En ella se afirma en concreto que a las personas que han sido víctimas de la trata, que temen ser perseguidas una vez repatriadas a sus países de origen o ser objeto de trata, y que responden a la definición de refugiado debería reconocérseles la condición de refugiados y concederles la protección correspondiente.

Manual de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental sobre cooperación jurídica internacional en los casos de trata de personas

61. En el manual de la ASEAN sobre cooperación jurídica internacional en los casos de trata de personas (*ASEAN Handbook on International Legal Cooperation in Trafficking in Persons Cases*)¹⁶, una publicación conjunta de la UNODC, la ASEAN y el Gobierno de Australia, se proporciona orientación con respecto a las medidas de cooperación jurídica internacional, prestando especial atención a los Estados miembros de la ASEAN. Se describen diversos tipos de cooperación internacional, como la cooperación oficiosa entre organismos policiales y tipos de cooperación más específicos y oficiales. Está concebido como un instrumento práctico dirigido a preparar a los profesionales de la justicia penal, principalmente a los funcionarios de los servicios de represión, los fiscales, los abogados de las autoridades centrales y otros actores de la región de la ASEAN, para responder ante los retos que plantea la trata investigando y enjuiciando los casos de trata y accediendo a las solicitudes de asistencia internacional de una manera adecuada.

Directrices para la elaboración de un mecanismo de remisión transnacional para las víctimas de la trata en Europa

62. Las directrices para la elaboración de un mecanismo de remisión transnacional para las víctimas de la trata en Europa elaboradas por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias tienen por objetivo facilitar el apoyo a las víctimas transnacionales mediante mecanismos de cooperación institucionalizada y procedimientos empleados por múltiples participantes en la lucha contra la trata de personas en toda Europa Sudoriental. Como contribución a las medidas para combatir y reducir la trata de personas, se elaboraron cinco procedimientos operativos estándar que se aplicarán en los casos de trata. Los procedimientos se ocupan principalmente de la identificación, la ayuda, la protección, la inclusión y la repatriación de las víctimas de la trata, y de los procedimientos de enjuiciamiento. Cada sección de las directrices

¹⁵ www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4120.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2006/4120.

¹⁶ www.unodc.org/documents/humantrafficking/ASEAN_Handbook_on_International_Legal_Cooperation_in_TIP_Cases.pdf.

incluye buenas prácticas, orientación práctica y aspectos de la aplicación. En la Parte B se ofrecen herramientas prácticas para aplicar las directrices.

Base de Datos de Jurisprudencia sobre la Trata de Personas y Compendio de casos sobre cuestiones probatorias en los casos de trata de personas

63. La Base de Datos de la UNODC de Jurisprudencia sobre la Trata de Personas (www.unodc.org/cld) tiene por objeto permitir a jueces, fiscales, encargados de la formulación de políticas, medios de comunicación, investigadores y otras partes interesadas ampliar sus conocimientos sobre la manera en que utilizan sus respectivas leyes los distintos Estados para combatir la trata de personas, con el objetivo último de contribuir a mejorar la respuesta mundial de la justicia penal. En octubre de 2016, la UNODC lanzó una nueva publicación, el compendio de casos sobre cuestiones probatorias relativas a la trata de personas (*Evidential Issues in Trafficking in Persons Cases: Case Digest*¹⁷), cuyo objetivo es ayudar a los profesionales de la justicia penal de todo el mundo a hacer frente a los problemas probatorios recurrentes que caracterizan los casos de trata de personas. En él se analizan 135 casos de 31 jurisdicciones y se ofrecen al lector distintas opciones y posibilidades para afrontar problemas probatorios particulares. La mayoría de los casos recogidos en el compendio han sido extraídos de la Base de Datos de Jurisprudencia sobre la Trata de Personas.

Facilitación de reparación efectiva para las víctimas de la trata de personas

64. El documento temático sobre la facilitación de reparación efectiva para las víctimas de la trata de personas (“Providing effective remedies for victims of trafficking in persons”)¹⁸, elaborado conjuntamente por los organismos miembros del Grupo Interinstitucional de Coordinación contra la Trata de Personas, se basa en un examen de la bibliografía sobre el derecho y la jurisprudencia internacionales que establecen las obligaciones de los Estados de proporcionar reparaciones eficaces a las víctimas de la trata de personas. En él se indican las oportunidades y los obstáculos que existen para aplicar las normas internacionales en el plano nacional y se señalan algunas dificultades comunes con que tropiezan las víctimas de la trata para obtener reparación.

¹⁷ https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2017/Case_Digest_Evidential_Issues_in_Trafficking.pdf.

¹⁸ www.unodc.org/documents/human-trafficking/ICAT/ICAT_Policy_Paper_3_Providing_Effective_Remedies_for_Victims_of_Trafficking_in_Persons_2016.pdf.