

LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

Manual para parlamentarios

Derechos de autor reservados © Unión Interparlamentaria y UNODC

Reservados todos los derechos
Publicación de las Naciones Unidas
IPU ISBN: 978-92-9142-408-5
UN ISBN: 978-92-1-133665-8
Número de venta S.09.V.5

Esta publicación no puede ser reproducida total ni parcialmente, almacenada en un sistema de recuperación, ni distribuida de ninguna forma ni por ningún medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, grabado u otro, sin la autorización previa de la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Esta publicación se distribuye a condición de que no se la utilice con fines comerciales o de otra índole para reventa, préstamo, arrendamiento o de cualquier otra forma sin la autorización previa del editor, con una tapa o cubierta distinta de la original, y sin que se imponga una condición análoga, incluida la presente, a todo editor que la publique con posterioridad a ello.

Se aceptarán solicitudes de derecho de reproducción de esta publicación en forma total o parcial, que deberán dirigirse a la UIP o a la UNODC. Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales podrán reproducir esta publicación sin necesidad de autorización, pero en tal caso se solicita que informen a la UIP o la UNODC al respecto.

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

La información acerca de localizadores uniformes de recursos y de enlaces con sitios de Internet contenida en la presente publicación se brinda para comodidad del lector y es correcta en la fecha de publicación. Las Naciones Unidas no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud constante de dicha información ni por el contenido de ningún sitio externo de Internet.



SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Convención contra la Delincuencia Organizada	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
ECPAT	Organización para la erradicación de la prostitución de menores, la pedofilia y el tráfico de menores con fines sexuales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PACE	Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa
Protocolo contra la trata de personas	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 (resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo II)
UIP	Unión Interparlamentaria
UN.GIFT	Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VIH/SIDA	virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida

AGRADECIMIENTOS

La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios es una publicación conjunta de la UNODC y la UIP producida con los auspicios de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT).

La UNODC y la UIP desean expresar su profundo agradecimiento a los parlamentarios que revisaron el borrador de este manual y formularon observaciones al respecto, así como al Comité sobre la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE). Su contribución fue inapreciable. Agradecemos especialmente a Andrew Dismore, miembro de la Cámara de los Comunes del Reino Unido, que formuló extensas observaciones sobre el texto.

El equipo de producción estuvo encabezado por Doris Buddenberg, administradora superior de UN.GIFT. El *Manual* fue redactado por Mohamed Y. Mattar, Director Ejecutivo del Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados Paul H. Nitze de la Universidad Johns Hopkins, con la orientación de Riikka Puttonen, Oficial encargada de la Dependencia de Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de la UNODC. Valérie Lebaux, Jefa de la Sección de Lucha contra la Delincuencia Organizada y Justicia Penal de la UNODC, y Narue Shiki, Asesora de las Naciones Unidas y de Alianzas Estratégicas de UN.GIFT, aportaron contribuciones sustantivas. El *Manual* también se nutrió de los conocimientos especializados de muchos otros funcionarios de la UNODC.

El *Manual* no habría sido posible sin el entusiasmo y el compromiso personal y profesional de la Secretaría de la UIP, en particular de Martin Chungong, Woong Oh y Dominique Gillieron, así como de los miembros del equipo del Proyecto de protección, especialmente Marina Elefante, Directora de Asuntos Jurídicos, y Anna Koppel, Directora de Investigación y Desarrollo.

El presente informe se publica sin revisión editorial.

ÍNDICE

Prólogo
Introducción

Capítulo 1

Marco jurídico internacional para la lucha contra la trata
de personas 1

- 1.1 La referencia primaria 1
- 1.2 Otros tratados internacionales 1
- 1.3 Derecho regional de los tratados 3
- 1.4 Aplicación nacional de los convenios y convenciones internacionales de derechos humanos: parte del enfoque amplio de lucha contra la trata de personas: 4
- 1.5 Relación entre el Protocolo contra la trata de personas y la Convención contra la Delincuencia Organizada 5
- 1.6 Papel de los parlamentarios en relación con el cumplimiento del marco jurídico internacional de lucha contra la trata de personas 7

Capítulo 2

Definición de la trata de personas en la legislación nacional 7

- 2.1 Definición de la trata de personas 8
- 2.2 Tipificación del delito de la trata de personas: el acto, el medio y la finalidad ilícita 9
- 2.3 Consentimiento 9
- 2.4 ¿Qué constituye explotación? 10
- 2.5 Definición de formas de explotación con arreglo al derecho internacional de los tratados 10
- 2.6 Ampliación del término “trata de personas” para que no se limite a la definición tradicional de esclavitud 11
- 2.7 Tráfico de órganos humanos 13
- 2.8 Definición de otras formas de trata 13
- 2.9 La trata de personas a nivel nacional frente a la trata a nivel internacional, y la trata de personas a nivel individual frente a la trata a nivel organizado 14
- 2.10 Diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes 15
 - Consentimiento 16
 - Carácter transnacional 16
 - Explotación 16
 - Fuente de los beneficios 16
- 2.11 Papel de los parlamentarios en la definición de la trata de personas en la legislación nacional 16

Capítulo 3

Tipificación y penalización de todas las formas de trata
de personas 17

- 3.1 Introducción 17
- 3.2 Penalización de todas las formas de trata de personas 18
- 3.3 Reconocimiento de la trata de personas como delito grave que justifica una pena severa 19
- 3.4 Circunstancias agravantes 20
- 3.5 Derecho procesal sobre la trata de personas 21
- 3.6 Papel de los parlamentarios en relación con la tipificación y penalización de todas las formas de trata de personas 27

Capítulo 4

Reconocimiento de las personas que son objeto de la trata como víctimas que deben gozar de los derechos humanos internacionalmente reconocidos	28
--	----

4.1	Introducción	28
4.2	Identificación de las víctimas de la trata	29
4.3	Declaración de derechos y garantías fundamentales de las víctimas de la trata	36
4.4	Papel de los parlamentarios en el reconocimiento de las personas objeto de la trata como víctimas que deben gozar de los derechos humanos reconocidos internacionalmente	46

Capítulo 5

Prevención de la trata de personas	47
------------------------------------	----

5.1	Introducción	48
5.2	Factores que fomentan la trata de personas	48
5.3	Investigación y recogida de datos	50
5.4	Educación	51
5.5	Sensibilización	51
5.6	Demanda de personas objeto de trata	52
5.7	El papel de los medios informativos en la lucha contra la trata de personas	54
5.8	Participación del sector privado en la lucha contra la trata de personas	55
5.9	La lucha contra la corrupción y los funcionarios públicos	61
5.10	Prevención de la victimización	62
5.11	Legislación para combatir la trata y otras políticas de prevención	63
5.12	El papel de los parlamentarios en la prevención de la trata de personas	65

Capítulo 6

Medidas para combatir el delito de trata de personas a nivel internacional	66
--	----

6.1	Introducción	67
6.2	Establecimiento de jurisdicción	67
6.3	Extradición	69
6.4	Asistencia judicial recíproca	70
6.5	Medidas en las fronteras y seguridad, control, legitimidad y validez de documentos	70
6.6	Cooperación en materia de cumplimiento de la ley, incluido el intercambio de información	71
6.7	Protección y asistencia a las víctimas	71
6.8	Cooperación internacional para prevenir la trata de personas	72
6.9	El papel de los parlamentarios en la promoción de la cooperación internacional para combatir la trata de personas	72

Capítulo 7

Vigilancia y presentación de informes sobre las actividades destinadas a combatir la trata de personas

	73	
7.1	Introducción	73
7.2	Relator nacional	74
7.3	Comités parlamentarios	74
7.4	Grupos de tareas interministeriales	76
7.5	El papel de los parlamentarios en la vigilancia de las actividades de lucha contra la trata de personas y la presentación de informes al respecto	77

Capítulo 8

Potenciación del papel de la sociedad civil

	78	
8.1	Principio de participación	79
8.2	Componente estructural de la sociedad civil	81
8.3	Componente público de la sociedad civil	83
8.4	Papel de los parlamentarios en la potenciación de la función de la sociedad civil	83
Anexo		85

Instrumentos jurídicos internacionales, legislación nacional, leyes modelo, acuerdos bilaterales y multilaterales y planes nacionales de acción relacionados con la trata de personas

A.	Instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la trata de personas (en orden cronológico)	85
B.	Legislación nacional, leyes modelo y acuerdos bilaterales y multilaterales relacionados con la trata de personas	86
C.	Planes nacionales de acción relacionados con la trata de personas	87
	Bibliografía	88
	Índice de materias	89

PRÓLOGO

Hace 200 años, el parlamentario británico William Wilberforce y un grupo de valientes activistas cambiaron la percepción pública acerca de la esclavitud y, superando una fuerte resistencia, lograron que se promulgara legislación que permitió poner fin a la trata transatlántica de esclavos.

A pesar de los logros de estos abolicionistas del siglo XIX, la esclavitud sigue estando presente entre nosotros en la actualidad. En todo el mundo, millones de personas, generalmente mujeres y niños, se ven atrapados en una forma de esclavitud moderna, la llamada trata de personas: se necesitan, pues, abolicionistas del siglo XXI para que promulguen leyes y tomen medidas a fin de liberar a las víctimas de la trata y erradiquen un delito que nos avergüenza a todos.

Los parlamentos y los parlamentarios tienen el poder para impedir la trata de personas aumentando la conciencia a este respecto y poniendo fin a las prácticas de explotación. Pueden promulgar las leyes necesarias para enjuiciar a los responsables y proteger los derechos de las víctimas; también pueden adoptar medidas para luchar contra el delito de la trata de personas a nivel internacional.

La UNODC y la UIP se han asociado con UN.GIFT para alentar a los parlamentarios a que asuman un papel activo para poner fin a la trata de personas. *La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios* tiene por objeto ayudarles a que hagan precisamente esto.

El *Manual* contiene una recopilación de leyes y buenas prácticas internacionales elaboradas para combatir la trata de personas. Ofrece orientación sobre la forma en que la legislación nacional puede ajustarse a las normas internacionales, por ejemplo, definiendo la trata de personas y tipificándola como delito en todas sus formas. Describe medidas para prevenir que se cometa el delito de la trata de personas, enjuiciar a los autores y proteger a las víctimas. También contiene asesoramiento sobre la forma de denunciar este delito y de recabar el apoyo de la sociedad civil en favor de esta causa.

A medida que aumenta la conciencia pública respecto de la trata de personas, la gente pide que se adopten medidas para ponerle fin. En su calidad de representantes elegidos, los parlamentarios tienen la obligación y la facultad de velar por que se adopten y apliquen leyes y otras medidas a tal fin. El *Manual* tiene por objeto inspirarlos para que promulguen leyes firmes y adopten buenas prácticas que fortalezcan las respuestas nacionales a la trata de personas.

El *Manual* es un trabajo en curso. No pretende suministrar todas las respuestas necesarias. UN.GIFT entrega ahora la antorcha a los propios parlamentarios y les insta a que respondan al desafío de elaborar respuestas innovadoras y eficaces a la trata de personas. Cabe esperar que el *Manual* les sirva de punto de partida e impulse a otros asociados a adoptar nuevas medidas de lucha contra un delito que no debería existir en el siglo XXI.

Antonio María Costa
Director Ejecutivo
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Anders B. Johnsson
Secretario General
Unión Interparlamentaria

INTRODUCCIÓN

La trata de personas es una forma de esclavitud moderna, una violación de los derechos humanos que constituye un delito contra la persona y el Estado. Debe reconocerse y castigarse por medios legislativos. Principalmente, es un delito contra la seguridad humana, así como contra la seguridad del Estado; como tal, las medidas adoptadas para prevenir la trata, enjuiciar a los autores y proteger a las víctimas debe centrarse en la seguridad de los particulares, y no exclusivamente en la seguridad del Estado.

La trata de personas constituye una forma de violencia contra sus víctimas más frecuentes: las mujeres y los niños. También es una forma de injerencia ilícita en el derecho de familia internacional, ya que algunos tipos de trata suponen distorsionar prácticas familiares legítimas o aprovecharse de ellas. Ciertas prácticas consuetudinarias consideradas intrínsecamente perjudiciales para los derechos humanos y la dignidad por algunos sectores también podrían contribuir a la trata.

La trata de personas es un negocio ilícito que en algunos casos aprovecha las corrientes migratorias internacionales. Tiene consecuencias terribles sobre sus víctimas, causándoles daño y traumas psicológicos y físicos y aumentando la probabilidad de que contraigan enfermedades graves, como el VIH/SIDA.

La trata de personas es impulsada por la desigualdad entre los géneros, la falta de igualdad de oportunidades, las fuertes disparidades económicas dentro de los Estados y entre ellos, la corrupción y la vulnerabilidad debido a sistemas judiciales y de aplicación de la ley ineficientes, la inestabilidad civil y la imposibilidad de los Estados de proteger a sus nacionales. La demanda de prostitución y de mano de obra barata para la construcción, la manufactura, la industria y las tareas domésticas es un factor que contribuye a esta situación.

La trata de personas no puede combatirse mediante la fiscalización o el enjuiciamiento de los delitos únicamente; su tipificación como delito es imperativa pero no basta. La legislación contra la trata también debería reconocer que las personas objeto de la trata son víctimas y deben protegerse sus derechos humanos básicos. Las leyes sobre inmigración, trabajo, salud y protección de la infancia deben examinarse y enmendarse para que abarquen todos los aspectos de la trata y así suministrar un marco amplio que aborde el fenómeno. Luego debe asegurarse su cumplimiento efectivo y vigilarse su aplicación.

Los Estados deben adoptar medidas para establecer un marco amplio destinado a prevenir la victimización y el nuevo riesgo de victimización, proteger a las personas que han sufrido a causa del delito y enjuiciar a los delincuentes. Deben adoptar medidas para combatir los factores que han contribuido a esa situación, esforzándose para suministrar a sus nacionales los medios para reducir la vulnerabilidad a la trata y formular alternativas a la explotación que a veces es inherente a la demanda de mano de obra y servicios baratos. Deben velar por la aplicación de las leyes y la vigilancia de las actividades a fin de reducir al mínimo las ganancias que pueden obtenerse de la trata de personas.

La trata de personas es un problema mundial que trasciende las fronteras nacionales. Por consiguiente, a menudo es un delito transnacional, de carácter análogo al tráfico internacional de drogas y de armas. Requiere, pues, políticas transnacionales que impulsen la cooperación internacional mediante el intercambio de información y la asistencia mutua.

En noviembre de 2008, el 63% de los 155 países y territorios que abarcaba el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas* de la UNODC había aprobado leyes que abordaban las principales formas de trata. Otro 16% había aprobado leyes que abarcaban únicamente algunos elementos de la definición que figura en el Protocolo contra la trata de personas. En 2003, sólo un 33% de los países que abarcaba el informe tenía legislación contra la trata de personas; a fines de 2008, la tenía el 80%. En otras palabras, el número de países con esta legislación se había incrementado en más del doble entre 2003 y 2008 como resultado de la aprobación del Protocolo. Además, el 54% de los países encuestados había establecido una dependencia policial especial contra la trata de personas, y más de la mitad había formulado un plan de acción nacional para ocuparse de la cuestión.

La labor de lucha contra la trata de personas entraña muchos desafíos y hay variaciones regionales significativas en el cumplimiento de las normas internacionales por los distintos países. La aplicación de las leyes no es sencilla; para hacerlo se requieren recursos, fiscalización permanente, vigilancia y evaluación. La investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata es un proceso complejo que lleva mucho tiempo y requiere una formación rigurosa y el compromiso de los organismos encargados

de hacer cumplir la ley y las autoridades judiciales, cuya labor también podría verse obstaculizada por prácticas corruptas. Otro obstáculo es la identificación de las víctimas, que a menudo temen ser deportadas u objeto de represalias de los traficantes.

No obstante, una respuesta eficaz a la trata de personas puede tener un efecto multiplicador y servir para comenzar a desbaratar la industria en general. Por ejemplo, la promulgación de leyes que consideran a las personas objeto de la trata víctimas y no delincuentes, y la realización de campañas de concienciación pública dirigidas a ellas puede tener un efecto positivo sobre su voluntad de presentar denuncias que lleven a nuevos enjuiciamientos. La puesta en marcha de programas de protección de los testigos y asistencia a éstos que den a las víctimas protección amplia también puede alentarlas a que presten declaración. El enjuiciamiento efectivo acompañado de sanciones severas puede ejercer un efecto disuasivo sobre futuros traficantes.

El uso eficaz de Internet y otros medios de tecnología de la información como sitios web y bases de datos también puede contribuir a la lucha contra la trata de personas. Las estadísticas son difíciles de reunir y pierden validez rápidamente, pero las iniciativas relacionadas con la tecnología de la información pueden utilizarse para aumentar la coordinación y el intercambio de información entre las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de distintas regiones. Puede utilizarse Internet para divulgar información sobre iniciativas de lucha contra la trata de personas y educar al público acerca de los peligros y problemas relacionados con esta, así como para promover el establecimiento de redes bilaterales y multilaterales con miras a aumentar la presión y abordar el problema. Las bases de datos amplias sobre la lucha contra la trata pueden poner en contacto a grupos aislados de distintas regiones, suministrar información a agentes del orden y oficiales de vigilancia fronteriza sobre personas presuntamente objeto de trata, prestar asistencia a las víctimas y proporcionar estadísticas exactas sobre la trata.

Los parlamentarios desempeñan una función indispensable en la lucha contra la trata de personas. En este *Manual para parlamentarios* se sugieren algunas formas prácticas en que pueden elaborar y promover los marcos amplios necesarios para lograrlo.

CAPÍTULO 1

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

MARÍA

Todos los días al salir de la escuela María vendía pan al costado del camino para aumentar los escasos ingresos de su familia. Cuando había poco trabajo, María, que tenía 15 años, conversaba con Sofía, una mujer de 35 años que vivía en la misma aldea de América Latina y a menudo se detenía cuando pasaba por allí. Se hicieron amigas y en 2004 Sofía le hizo una propuesta. Le prometió un trabajo bien remunerado en la capital que permitiría a María enviar dinero a su casa y ayudar a su familia a salir de la pobreza. María aceptó y, siguiendo las instrucciones de Sofía, no informó a sus padres de su decisión.

El día del viaje, Sofía dio a María una bebida que primero la mareó y luego le hizo perder el conocimiento. Cuando María despertó, las dos mujeres estaban en un taxímetro que las condujo a un restaurante desconocido de la capital. Sofía indicó a María que entrara y se lavara, luego el conductor del taxímetro llevó a María y a otras tres muchachas a un albergue. Allí las hizo entrar una tras otra; María fue la última. En el albergue, el conductor la violó.

Aturdida y consternada, pero sintiéndose impotente para detener el curso de los acontecimientos, María fue conducida nuevamente al restaurante, donde fue obligada a trabajar de camarera durante un mes, hasta el regreso de Sofía. Ésta afirmó ser la madre de María y cobró su salario, luego la empleó en otro restaurante de la ciudad. Allí María fue nuevamente obligada a servir las mesas, pero pronto comprobó que también debía mantener relaciones sexuales con los clientes en una habitación al fondo del restaurante. Algunas semanas más tarde, el ciclo se repitió: Sofía llegó, reclamó el salario de María y la colocó en un nuevo empleo, esta vez en un local de baile. El dueño del establecimiento sospechó de la relación entre Sofía y María y advirtió de ello a las autoridades locales, pero estas no adoptaron medidas al respecto. En el local de baile, María fue obligada a trabajar, pero no fue objeto de explotación sexual.

La salvación de María finalmente se produjo cuando una noche su tío visitó casualmente el local de baile. Reconoció a María e informó a sus padres, que recabaron la asistencia de una asociación de derechos humanos. El personal de la asociación liberó a María e interpuso una acción penal contra los autores en un tribunal provincial. En diciembre de 2005 Sofía fue condenada a 10 años de cárcel y al pago de una multa de aproximadamente 250 dólares de los EE.UU., que María recibió en calidad de indemnización. El conductor del taxímetro no fue condenado. A pesar del testimonio de María, el juez de instrucción desestimó la acusación contra él pues las declaraciones de Sofía y María fueron contradictorias y María no pudo ubicar el albergue en el que había sido violada. El juez no hizo ningún intento de hacer comparecer a testigos del albergue o del restaurante.

1.1 La referencia primaria

En diciembre de 2000 se consolidó el consenso internacional acerca de la necesidad de luchar contra la trata de personas cuando los Estados firmaron el Protocolo contra la trata de personas, el primer instrumento jurídico internacional que define las responsabilidades del Estado de prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas. El Protocolo contra la trata de personas es el instrumento de referencia primario utilizado por los países para elaborar los enfoques nacionales de lucha contra este flagelo, establecer los marcos de política regional y orientar la cooperación internacional en este ámbito. Entró en vigor exactamente tres años después (el 25 de diciembre de 2003) y en febrero de 2009 lo habían ratificado 124 países.

1.2 Otros tratados internacionales

Diversos convenios y convenciones internacionales aprobados a lo largo de los años contienen disposiciones que abordan el problema de la trata de personas y, como tales, constituyen un compromiso de los Estados partes de luchar contra esta violación de los

derechos humanos. Junto con el Protocolo contra la trata de personas, estas disposiciones, así como distintas declaraciones internacionales que instan a los Estados a que se comprometan a luchar contra este fenómeno, constituyen una parte integral del marco jurídico internacional de lucha contra la trata de personas. Éstos son, entre otros:

- El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949, en que los Estados parte en el Convenio “se comprometen a adoptar o mantener, en relación con la inmigración y la emigración, las medidas que sean necesarias, con arreglo a sus obligaciones en virtud del presente Convenio, para combatir la trata de personas de uno u otro sexo para fines de prostitución” (art. 17);
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, en que se insta a los Estados parte a tomar “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer” (art. 6);
- La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993), en que se señala que se entenderá que la “violencia contra la mujer” abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: “la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada” (art. 2);
- La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en que se conviene en que los Estados parte “tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma” (art. 35);
 - El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2000, que dispone que los Estados parte “adoptarán todas las medidas necesarias para fortalecer la cooperación internacional mediante acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, para la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables de actos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o el turismo sexual” (art. 10);
 - El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados de 2000, que establece que los Estados parte velarán por que “no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años” (art. 2);
- El Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional de 1993, que prohíbe la adopción internacional si el consentimiento parental ha sido obtenido mediante pago o compensación. Además, el Convenio dispone que “[n]adie puede obtener beneficios materiales indebidos, como consecuencia de una intervención relativa a una adopción internacional” (art. 32);
- El Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999, (Núm. 182) de la OIT, que prohíbe “a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento

o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños” (art. 3);

- La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (resolución 45/158 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1990, anexo), en que se afirma que “[n]ingún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre” y que “[n]o se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzados u obligatorios” (art. 11);

- El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en el que se entiende por “crimen de lesa humanidad”, entre otros, a la “esclavitud”, y se la define como “el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños” (art. 7).

1.3 Derecho regional de los tratados

El marco internacional se complementa mediante un conjunto de acuerdos regionales que tienen por objeto luchar contra la trata de personas. Entre éstos cabe destacar los siguientes:

- El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos de 2005. En tanto garantice mayor protección y asistencia a las víctimas de la trata el Convenio “no podrá atentar contra los derechos y obligaciones derivados de las disposiciones de otros instrumentos internacionales de los que las Partes del presente Convenio sean Partes o vayan a serlo y que contengan disposiciones relativas a las materias regidas por el presente Convenio” (art. 40, párr. 1). El Convenio está abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa, de los Estados no miembros que hayan participado en su elaboración, así como a la Comunidad Europea. Podrá invitarse a cualquier otro Estado miembro que no esté incluido en esta disposición a sumarse al presente Convenio;

- La versión revisada de la Carta Árabe de Derechos Humanos de 2004 de la Liga de los Estados Árabes, en que se indica que “[t]odas las formas de esclavitud y trata de seres humanos están prohibidas y están sancionadas por la ley. Nadie puede mantener a otra persona en esclavitud o servidumbre, en ninguna circunstancia. [...] Están prohibidos los trabajos forzados, la trata de seres humanos con fines de prostitución o explotación sexual, la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación o explotación de niños en conflicto armado” (art.10);

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, que dispone que “[n]adie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas”, y “[n]adie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio” (art. 6, párrs. 1 y 2);

- La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, que afirma que “[t]odo individuo tendrá derecho al respeto de la dignidad inherente al ser humano y al reconocimiento de su status legal. Todas las formas de explotación y degradación del

hombre, especialmente la esclavitud, el comercio de esclavos, la tortura, el castigo y el trato cruel, inhumano o degradante, serán prohibidos” (art. 5);

- El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África de 2003, que dispone que los Estados parte adopten medidas apropiadas y efectivas para “prevenir y condenar la trata de mujeres, enjuiciar a los autores de dicha trata y proteger a las mujeres que mayor riesgo corren” (art. 4, párr. 2 g));

- La Convención de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución de 2002, que define la trata como “el traslado, la venta o la compra de mujeres y niños con fines de prostitución dentro o fuera de un país por consideraciones monetarias o de otra índole con o sin el consentimiento de la persona que es objeto de la trata”. La Convención dispone que “[l]os Estados Partes en la Convención adoptarán medidas efectivas para garantizar que el tráfico en cualquiera de sus formas constituya un delito conforme a su legislación penal, y para que este delito sea sancionado con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad” (art. 3, párr. 1);

- La Declaración sobre la lucha contra la trata de personas de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental de 2001, en que se insta a los Estados miembros a “[a]doptar, lo más rápidamente posible, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar la trata de personas como delito penal”;

- La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores de 1994, que dispone que “los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas eficaces, conforme a su derecho interno, para prevenir y sancionar severamente el tráfico internacional de menores definido en esta Convención” (art. 7).

1.4 Aplicación nacional de los convenios y convenciones internacionales de derechos humanos: parte del enfoque amplio de lucha contra la trata de personas

Todo enfoque amplio destinado a proteger los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las víctimas de la trata exige la promulgación de leyes nacionales que incorporen las disposiciones de los convenios y convenciones internacionales de derechos humanos y otros (véase el recuadro 1).

Recuadro 1. Incorporación del derecho internacional en la política estatal de lucha contra la trata de personas

“La política del Estado para prevenir y combatir la trata de personas y proteger, asistir y rehabilitar a las víctimas de la trata de personas oficialmente reconocidas como tales se determinará de conformidad con las obligaciones en virtud de la Constitución nacional y de los tratados internacionales ratificados por Georgia relativos a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional y la corrupción, así como la protección de los derechos humanos.”

Georgia, Ley contra la trata de personas de 2006, artículo 4

Mientras tanto, la ratificación y aplicación de las disposiciones del Protocolo contra la trata de personas son los medios más eficaces y adecuados de responder de forma amplia a la trata de personas y de cumplir los tres fines principales del Protocolo, que se definen en el artículo 2, a saber:

- “a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;

- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.”

Además, en el preámbulo del Protocolo contra la trata de personas se reconoce que:

“[P]ara prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e 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”.

1.5 Relación entre el Protocolo contra la trata de personas y la Convención contra la Delincuencia Organizada

El Protocolo contra la trata de personas complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada (artículo 1 del Protocolo). Por consiguiente, el cumplimiento de las normas internacionales de lucha contra la trata exige la aplicación de ambos instrumentos jurídicos internacionales.

La Convención contra la Delincuencia Organizada aborda varias cuestiones que guardan una estrecha relación con la trata de personas. Los parlamentarios deberían tener en cuenta estas cuestiones al promulgar legislación contra la trata de personas y velar por que haya compatibilidad entre las leyes de lucha contra la trata y la legislación conexas, en particular las leyes contra el blanqueo de dinero, contra la corrupción, sobre cooperación internacional y de procedimiento que disponen el decomiso del producto del delito y la protección de los testigos (véase el recuadro 2).

Recuadro 2. La Convención contra la Delincuencia Organizada

Penalización del blanqueo del producto del delito (art. 6, párr. 1)

“1. Cada Estado Parte adoptará [...] las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) i) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;

ii) La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;

b) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico:

i) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito [...].”

Penalización de la corrupción (art. 8, párr.1)

“1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;

b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.”

Decomiso, incautación y disposición del producto del delito (art. 12, párr. 1, y art. 14, párr. 2)

“1. Los Estados parte adoptarán [...] las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;

b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención.”

“2. [...] [L]os Estados parte [...] darán consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado parte requirente a fin de que éste pueda indemnizar a las víctimas del delito o devolver ese producto del delito o esos bienes a sus propietarios legítimos.”

Protección de los testigos (art. 24, párrs. 1, 2 y 4)

“1. Cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.

2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado, incluido el derecho a las garantías procesales, en:

a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;

b) Establecer normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados.

[...]

4. Las disposiciones del presente artículo también serán aplicables a las víctimas en el caso de que actúen como testigos.”

Extradición (art. 16, párr. 1)

“1. El presente artículo se aplicará a los delitos comprendidos en la presente Convención o a los casos en que un delito al que se hace referencia en los apartados a) o b) del párrafo 1 del artículo 3 [ámbito de aplicación] entrañe la participación de un grupo delictivo organizado y la persona que es objeto de la solicitud de extradición se encuentre en el territorio del Estado Parte requerido, siempre y cuando el delito por el que se pide la extradición sea punible con arreglo al derecho interno del Estado parte requirente y del Estado parte requerido.”

Asistencia judicial recíproca (art. 18, párrs. 1 y 2)

“1. Los Estados parte se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la presente Convención con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 [ámbito de aplicación] [...].

2. Se prestará asistencia judicial recíproca en la mayor medida posible conforme a las leyes, tratados, acuerdos y arreglos pertinentes del Estado parte requerido con respecto a investigaciones, procesos y actuaciones judiciales [...].”

Cooperación en materia de cumplimiento de la ley (art. 27, párr. 1)

“1. Los Estados parte colaborarán estrechamente, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras a aumentar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la presente Convención. [...].”

1.6 Papel de los parlamentarios en relación con el cumplimiento del marco jurídico internacional de lucha contra la trata de personas

- Firmar y ratificar el Protocolo contra la trata de personas y los convenios y convenciones internacionales de derechos humanos y adherirse sin reservas a éstos
- Examinar las leyes en vigor para velar por la coherencia y la conformidad de la legislación nacional con el Protocolo contra la trata de personas y los convenios y convenciones internacionales de derechos humanos
- Promulgar leyes que pongan en práctica las normas internacionales consagradas en el Protocolo contra la trata de personas y las normas internacionales de derechos humanos
- Enmendar la legislación nacional a fin de armonizarla con el Protocolo contra la trata de personas y las normas internacionales de derechos humanos
- Vigilar el cumplimiento por el gobierno de sus obligaciones en virtud del Protocolo contra la trata de personas y las normas internacionales de derechos humanos
- Establecer un comité parlamentario sobre la trata de personas o los derechos humanos en general que supervise y oriente las políticas gubernamentales sobre la protección de las víctimas de la trata

CAPÍTULO 2 DEFINICIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

PETER Y KEVIN

Peter (25 años) y Kevin (19 años), ambos nacionales de un país del norte de la Unión Europea (UE), no tenían hogar ni trabajo cuando Edgar les ofreció un empleo en el sector de la construcción, que incluía comida y alojamiento. La idea de tener un empleo y una vivienda les pareció excelente y aceptaron de inmediato. La remuneración era baja pero segura, y más de lo que podían esperar dada su situación.

Edgar alojó a Kevin y Peter en una vieja casa rodante con otros dos hombres y les asignó trabajos de construcción. Les pagaba una pequeña suma en efectivo todos los días y les llevaba comida. Al poco tiempo les preguntó si les gustaría trabajar en países vecinos ricos en los que había empleo en el sector de la construcción. Kevin y Peter aceptaron, al igual que los otros hombres que vivían con ellos, uno de los cuales era menor de edad: Jim, de 17 años, que se había escapado de la casa. Kevin y Jim no tenían pasaporte, pero eso no fue un problema; Edgar les consiguió a cada uno un pasaporte falso y compró los billetes.

En esos países las cosas no salieron como esperaban. Nuevamente se alojaban en casas rodantes en condiciones muy estrechas, en las que a veces vivían hasta seis personas; su "remuneración" pronto se redujo tanto que por día ganaban menos de lo que deberían haber ganado por hora. Sus jornadas eran largas, a veces de 12 a 14 horas, 6 días por semana, en tareas de asfaltado y mampostería en casas particulares. Cuando no estaban trabajando, debían recorrer barrios residenciales casa por casa en busca de nuevos trabajos. Edgar los trasladaba continuamente de un lugar a otro, de modo que a veces no tenían idea de dónde estaban, ni siquiera en qué país. A menudo los maltrataba, les gritaba, les pegaba y hasta les golpeaba con una pala. Les advirtió que si se marchaban los obligaría a regresar o los castigaría; de todos modos Kevin lo intentó una vez, pero Edgar lo encontró rápidamente y lo llevó por la fuerza de regreso a la obra. Kevin no volvió a intentarlo.

Después de tres meses repentinamente Edgar regresó a su país, abandonándolos a su suerte. Kevin caminó hasta la embajada de su país situada en la capital y pidió ayuda. Jim también trató de hacerlo pero la policía lo detuvo y lo entregó a los servicios de protección de menores. Peter llegó hasta el puerto y trató de comprar un billete para regresar a su país pero estaba tan confundido que la policía tuvo que ayudarlo; cuando escucharon su relato abrieron una investigación sobre las actividades de Edgar.

Finalmente, Edgar fue condenado por trata de personas con fines de trabajo forzoso. Aunque todos los hombres habían consentido en trabajar para él y en viajar al extranjero, el tribunal consideró que se había explotado su trabajo y que habían sentido un temor razonable de represalia en caso de abandonar su empleo. El hecho de tener poco dinero, de depender de Edgar para alojamiento y comida, su escasa capacidad para comunicarse, la falta de información sobre el lugar en que se encontraban y en dos casos, la utilización de documentos falsos, habían dificultado en gran medida sus posibilidades de escapar de la situación. Edgar fue condenado a dos años de prisión, se le decomisó el dinero que había recibido por las tareas de construcción y se le ordenó el pago de una pequeña indemnización a Peter y Kevin (Jim no presentó cargos), equivalente a 10 días de trabajo. Ahora Kevin goza de cierta forma de protección policial en su país de origen; Peter permaneció en el país anfitrión en un lugar secreto y se ha acogido a un programa de protección de los testigos.

2.1 Definición de la trata de personas

Los parlamentarios deben comprender claramente el concepto de la trata de personas si es que han de elaborar y aplicar legislación nacional eficaz para combatir este fenómeno. El Protocolo contra la trata de personas suministra una definición acordada internacionalmente que pueden usar como base para definir el delito de la trata en la legislación interna. Ésta dice lo siguiente:

Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación” (art. 3, apartado a)).

En el recuadro 3 se da un ejemplo de legislación nacional en que se definen los actos que constituyen trata de personas.

Recuadro 3. Definición de actos que constituyen trata de personas en la legislación nacional

“Artículo 4. Actos que constituyen trata de personas - Toda persona natural o jurídica que cometa alguno de los siguientes actos estará incurriendo en una actividad ilícita:

a) La captación, el transporte, el traslado, la acogida, el suministro o la recepción de personas por cualquier medio, incluidos los utilizados con el pretexto de brindar empleo, formación o aprendizaje en el país o en el extranjero, con fines de prostitución, pornografía, explotación sexual, trabajo forzoso, esclavitud, servidumbre involuntaria o servidumbre por deudas;

b) La presentación de una persona o, conforme a lo dispuesto en la Ley núm. 6955 de la República, de una mujer filipina a un extranjero, para que contraigan matrimonio o la intermediación en esas presentaciones por dinero, beneficios o consideraciones económicas, materiales o de cualquier otra índole, con el propósito de adquirir, comprar, ofrecer, vender o canjear a esa persona con fines de prostitución, pornografía, explotación sexual, trabajo forzoso, esclavitud, servidumbre involuntaria o servidumbre por deudas;

c) La propuesta de matrimonio o el matrimonio, real o simulado, con el objeto de adquirir, comprar, ofrecer, vender o canjear a esa persona con fines de prostitución, pornografía, explotación sexual, trabajo forzoso, esclavitud, servidumbre involuntaria o servidumbre por deudas;

d) La realización u organización de giras o programas turísticos que consistan en viajes o actividades que tengan por objeto utilizar u ofrecer los servicios de personas con fines de prostitución, pornografía o explotación sexual;

e) El empleo o la contratación de una persona con fines de prostitución o pornografía;

f) La adopción o facilitación de la adopción de personas con fines de prostitución, pornografía, explotación sexual, trabajo forzoso, esclavitud, servidumbre involuntaria o servidumbre por deudas;

g) La captación, la contratación, la adopción, el transporte o el rapto de una persona por medio de la amenaza o el uso de la fuerza, el fraude, el engaño, la violencia, la coacción o la intimidación con fines de extracción o venta de órganos de dicha persona; y

h) La captación, el transporte o la adopción de un niño para que participe en actividades armadas en Filipinas o en el exterior.”

Filipinas, Ley de la República contra la trata de personas (núm. 9208) de 2003, artículo 4

2.2 Tipificación del delito de la trata de personas: el acto, el medio y la finalidad ilícita

De conformidad con esta definición, el delito de la trata de personas tiene tres elementos constitutivos:

1. El acto (lo que se hace): la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas;

2. El medio (cómo se hace): la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra; y

3. La finalidad de explotación (por qué se hace): esta incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El Protocolo contra la trata de personas exige que el delito de la trata se defina mediante una combinación de sus tres elementos constitutivos, aunque en algunos casos estos distintos elementos constituyen delitos independientes. Por ejemplo, el rapto o el uso de la fuerza (agresión) sin el consentimiento de la persona probablemente constituyan delitos separados con arreglo a la legislación penal interna.

No obstante, en el caso de la trata de niños, no se requiere probar el medio utilizado (es decir, cómo se hace). En este contexto, el apartado c) del artículo 3 dice lo siguiente:

“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará 'trata de personas' incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo”.

2.3 Consentimiento

El Protocolo contra la trata de personas suministra una definición amplia de los medios, que no se limitan al uso de la fuerza, el fraude o la coacción. Para que un caso constituya trata, basta con que entrañe el engaño o el abuso de poder o una situación de vulnerabilidad. En el apartado b) del artículo 3 se indica que el consentimiento dado por la víctima de la trata

de personas a toda forma de explotación intencional no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido al engaño, la coacción, la fuerza o cualesquiera de los medios prohibidos. Por consiguiente, no puede utilizarse el consentimiento como defensa para eximir a una persona de responsabilidad penal. En casos de trata de niños, no es necesario probar el medio. Un niño no puede dar su consentimiento aunque no se hayan utilizado ninguno de los medios enumerados.

2.4 ¿Qué constituye explotación?

En el apartado a) del artículo 3 del Protocolo contra la trata de personas se indica que:

“[La] explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

En términos generales, la explotación puede asumir una de las tres formas siguientes:

- La trata con fines de comercio sexual, que puede incluir la explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual como la pornografía, los espectáculos de carácter sexual y el turismo sexual;
- La trata con fines sexuales no comerciales, que puede incluir el matrimonio precoz, el matrimonio forzoso o servil, el matrimonio arreglado, el matrimonio como indemnización, el matrimonio como transacción, el matrimonio temporal o el matrimonio para fines de procreación; o
- La trata con fines de explotación laboral, que puede incluir la servidumbre doméstica, el trabajo en fábricas en condiciones abyectas o trabajos agrícolas o de construcción, o el reclutamiento forzoso en las fuerzas armadas.

Otras formas de explotación incluyen la extracción de órganos y el uso de la víctima de la trata en actividades delictivas o de mendicidad.

Además, es importante destacar que los niños adoptados con los mismos fines también se consideran objeto de explotación.

En la Convención sobre los Derechos del Niño se dispone que los Estados parte “tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma” (art. 35) y “protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar” (art. 36).

2.5 Definición de formas de explotación con arreglo al derecho internacional de los tratados

Al referirse a estas diversas formas de explotación, el Protocolo contra la trata de personas no las define específicamente y deja en manos de los legisladores el empleo de las definiciones que figuran en los convenios y convenciones internacionales existentes. Estas incluyen las siguientes:

Trabajo forzoso: “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente” (Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, (Núm. 29) de la OIT);

Esclavitud: “el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos” (Sociedad de las Naciones, Convención sobre la Esclavitud de 1926);

Prácticas análogas a la esclavitud: “El acto de transportar o de intentar transportar esclavos de un país a otro por cualquier medio de transporte, o la complicidad en dicho acto” (art. 3, párr. 1); “el acto de mutilar o de marcar a fuego, o por otro medio, a un esclavo o a una persona de condición servil -- ya sea para indicar su condición, para infligirle un castigo o por cualquier otra razón --, o la complicidad en tales actos” (art. 5) (Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956);

Servidumbre: En los primeros borradores del Protocolo contra la trata de personas se definía la servidumbre como el estado o condición de dependencia de una persona que es obligada o forzada por otra por medios ilícitos a prestar cualquier servicio a esa persona o a otras y que no tiene más opción razonable que prestar dicho servicio; incluye el servicio doméstico y la servidumbre por deudas;

Prostitución: Es importante destacar que en el Protocolo contra la trata de personas no se define el término “prostitución”; las expresiones “la explotación de la prostitución ajena” y “otras formas de explotación sexual” sólo se utilizan en el contexto de la trata de personas (art. 3, apartado a)). El Protocolo contra la trata de personas no prejuzga la manera en que los Estados Parte aborden la prostitución en su respectivo derecho interno¹;

Adopción ilegal: El Protocolo contra la trata de personas también incluye la trata con fines de adopción ilegal “cuando la adopción ilegal equivaliera a una práctica análoga a la esclavitud”².

2.6 Ampliación del término “trata de personas” para que no se limite a la definición tradicional de esclavitud

Otros dos términos son pertinentes, a saber:

- Trata de esclavos: “todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; todo acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle, y en general todo acto de comercio o de transporte de esclavos” (Sociedad de las Naciones, Convención sobre la Esclavitud de 1926);
- Servidumbre por deudas: “el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios” (Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956).

¹ Notas interpretativas contenidas en los *travaux préparatoires* o registro documental (documentos oficiales) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (documento A/55/383/Add.1, párr. 64).

² *Ibíd.*, párr. 66.

Al aplicar estas definiciones, debe tenerse en cuenta que el Protocolo contra la trata de personas no limita la trata de personas a la esclavitud conforme a su definición tradicional (véase el recuadro 4).

Recuadro 4. La esclavitud conforme a su definición tradicional

“Esclavitud

- 1) Esclavitud (la posesión parcial o total de los derechos de una persona tratada como un bien) se castigará con una pena de 5 a 10 años de cárcel.
- 2) Si el objeto del acto que se describe *supra* es un niño o si se ha cometido con miras a la trata, se castigará con una pena de 7 a 10 años de cárcel.
- 3) La trata de esclavos, es decir, la esclavización o el tratamiento de personas como esclavos, el mantenimiento de esclavos con fines de venta o intercambio, la venta de un esclavo, todo acto relacionado con la trata o el tráfico de esclavos, así como la esclavitud sexual o la privación de la libertad sexual mediante la esclavitud, se castigarán con una pena de 5 a 10 años de cárcel.”

Código Penal de Azerbaiyán, artículo 106

Mientras que determinadas formas de trata pueden entrañar la propiedad y la compra y venta de personas, en la mayoría de los casos la víctima simplemente está bajo el control, la influencia o el dominio de otra persona (véase el recuadro 5).

Recuadro 5. Definición de la trata de personas como un delito en que se ejerce control sobre otra persona

“Toda persona que capte, transporte, traslade, reciba, mantenga, oculte o acoja una persona, o ejerza control, dirección o influencia sobre los movimientos de una persona con el fin de explotarla o de facilitar su explotación, será culpable de un delito penal y pasible de pena [...] de prisión.”

Canadá, Proyecto de ley C-49, Ley de enmienda del Código Penal (trata de personas), 2005, artículo 279.01

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud de las Naciones Unidas ha recopilado una lista de violaciones de los derechos humanos que considera formas de esclavitud moderna, a saber:

- Venta de niños
- Prostitución infantil
- Pornografía infantil
- Trabajo infantil
- Turismo sexual
- Utilización de niños en fuerzas armadas
- Explotación de trabajadores migratorios
- Adopción ilegal
- Trata de personas
- Tráfico de órganos humanos
- Explotación de la prostitución ajena

- Violencia contra la mujer
- Matrimonio forzado
- Servidumbre por deudas
- Trabajo forzado

2.7 Tráfico de órganos humanos

En el Protocolo contra la trata de personas se menciona explícitamente la trata de personas con el fin de la extracción de órganos como una forma de trata. Otros instrumentos jurídicos internacionales y nacionales también han impuesto prohibiciones al transplante de órganos humanos cuando se realiza mediante una transacción comercial o sin el consentimiento del donante, o ambas cosas (véanse los recuadros 6 y 7).

Recuadro 6. Prohibición del transplante de órganos humanos mediante una transacción comercial

“El cuerpo humano y sus partes no podrán ser objeto de transacciones comerciales. De conformidad con ello, debería prohibirse dar o recibir pago (o cualquier otra retribución o recompensa) a cambio de órganos.”

Proyecto de Principios Rectores sobre Transplante de Órganos Humanos de la OMS, principio rector 5

“El presente principio tiene por objeto la prohibición del tráfico de órganos humanos a cambio de pago. El método de prohibición, incluidas las sanciones, se determinará en forma independiente en cada jurisdicción. El principio no prohíbe el pago de gastos razonables realizados en relación con la donación, la recuperación, la conservación y el suministro de órganos para transplante.”

Proyecto de Principios Rectores sobre Transplante de Órganos Humanos de la OMS, observación sobre el principio rector 5

Recuadro 7. Prohibición del tráfico de órganos humanos

“Se prohibirá el tráfico de órganos y tejidos.”

Consejo de Europa, Protocolo adicional al Convenio de Derechos Humanos y Biomedicina sobre el transplante de órganos y de tejidos de origen humano, artículo 22

2.8 Definición de otras formas de trata

Es importante observar que el Protocolo contra la trata de personas hace referencia a estas formas de explotación *como mínimo*. Los países pueden agregar otras formas de explotación y de este modo definir más concretamente las distintas formas de trata de personas que han de tipificarse en la legislación nacional (véase el recuadro 8). Algunos países han preferido introducir una lista no exhaustiva de formas de explotación.

Recuadro 8. Definición de formas de explotación para la tipificación como delito de la trata de personas en la legislación interna

“Trata de personas.

a) Todo aquel que lleve a cabo una transacción que afecte a una persona con uno de los fines que figuran a continuación o que al hacerlo ponga en peligro a la persona de que se trata en relación con alguna de las cuestiones que se detallan *infra*, será pasible de una pena de 16 años de cárcel:

1. extracción de un órgano del cuerpo de la persona;
2. sustracción de un niño al que se ha dado a luz;

3. sometimiento de la persona a la esclavitud;
4. sometimiento de la persona a trabajos forzosos;
5. instigación a que una persona cometa un acto de prostitución;
6. instigación a que una persona participe en una publicación obscena o en una exhibición obscena;
7. comisión de un delito sexual contra una persona.

b) En los casos en que se cometa un delito con arreglo al apartado a) contra un menor, el autor será pasible de una pena de 20 años de cárcel.”

Israel, Ley de prohibición de la trata de personas (enmiendas legislativas) 5766-2006, artículo 12

2.9 La trata de personas a nivel nacional frente a la trata a nivel internacional, y la trata de personas a nivel individual frente a la trata a nivel organizado

Las personas que son objeto de la trata con cualquiera de los fines definidos en el Protocolo contra la trata de personas pueden viajar por rutas internacionales o nacionales internas, cruzar fronteras internacionales o permanecer dentro de las fronteras de un Estado. Pueden ser objeto de la trata por particulares o por grupos delictivos organizados. El Protocolo contra la trata de personas se aplica, a menos que contenga una disposición en contrario, a los delitos de la trata de personas “cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado” (art. 4).

Con arreglo al párrafo 2 del artículo 3 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, en un sentido amplio un delito es de carácter transnacional si: a) se comete en más de un Estado; b) se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.

Además, conforme a los artículos 16 (extradición) y 18 (asistencia judicial recíproca) de la Convención contra la Delincuencia Organizada, se considera que un delito es de carácter transnacional si la persona que es objeto de la solicitud de extradición se encuentra en el territorio del Estado Parte requerido (art. 16, párr. 1) o si las víctimas, los testigos, el producto, los instrumentos o las pruebas de esos delitos se encuentran en el Estado Parte requerido (art. 18, párr. 1).

En el apartado a) del artículo 2 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se señala que:

“Por 'grupo delictivo organizado' se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Sin embargo, el carácter transnacional de la trata y la participación de un grupo delictivo organizado no son necesarios para tipificar la trata de personas como delito en la legislación interna de un país determinado. En el párrafo 2 del artículo 34 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se indica que:

“Los Estados Parte tipificarán en su derecho interno los delitos tipificados de conformidad con los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención independientemente del carácter transnacional o la participación de un grupo delictivo organizado”.

No obstante, ambos factores, el carácter transnacional y la participación de un grupo delictivo organizado, podrían constituir circunstancias agravantes pasibles de una pena más severa.

2.10 Diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

La legislación contra la trata de personas debe diferenciar entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada (art. 3, apartado a)), se indica que por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá:

“La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.

En la práctica podría ser difícil distinguir entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En muchos casos, las víctimas de la trata comenzaron siendo objeto de tráfico ilícito de migrantes. Por consiguiente, en las investigaciones de casos de trata a veces debe recurrirse a la adopción de medidas de lucha contra el tráfico ilícito. Es fundamental, empero, que los investigadores de casos de tráfico ilícito estén familiarizados con el delito de la trata de personas, ya que las consecuencias para la víctima de que un caso de trata se considere un caso de tráfico ilícito de migrantes pueden ser graves.

En algunos casos, podría ser difícil determinar rápidamente si un caso es de tráfico ilícito de migrantes o de trata de personas, ya que las distinciones entre el tráfico ilícito y la trata suelen ser sutiles y ambos se superponen.

- Algunas personas podrían comenzar su viaje a sabiendas de que serán objeto de tráfico ilícito, pero en una etapa posterior del proceso son engañadas, coaccionadas u obligadas a aceptar una situación de explotación (por ejemplo, se las obliga a trabajar por una remuneración sumamente baja como pago del transporte).
- Los traficantes podrían presentar la “oportunidad” de forma que a las posibles víctimas les pareciera tráfico ilícito, y podría pedirseles que pagaran la misma tarifa que a otras personas objeto de tráfico ilícito. No obstante, desde el principio la intención del traficante es la explotación de la víctima. La “tarifa” es parte del fraude y el engaño, y una forma de ganar más dinero.
- La trata podría no ser la intención prevista inicialmente, pero en un momento determinado del proceso los traficantes/tratantes se ven ante una oportunidad “demasiado buena para dejarla pasar”.
- Los delincuentes podrían incurrir tanto en la trata de personas como en el tráfico ilícito, utilizando las mismas rutas.
- Las condiciones de viaje de las personas objeto de tráfico ilícito podrían ser tan malas que resulta difícil creer que las hayan aceptado.

Habida cuenta de ello, hay varias diferencias fundamentales entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, a saber:

Consentimiento

Por lo general, el tráfico ilícito de migrantes supone el consentimiento de éstos. En cambio, las víctimas de la trata nunca han dado su consentimiento, o su consentimiento inicial ha perdido sentido a causa de los medios indebidos que utilizan los traficantes.

Carácter transnacional

El tráfico ilícito entraña facilitar el cruce *ilegal* de la frontera por una persona para entrar en otro país. La trata de personas, en cambio, no necesariamente supone el cruce de una frontera. En los casos en que esto sucede, es irrelevante si el cruce de la frontera es legal o ilegal. Así pues, mientras que el tráfico ilícito de migrantes es siempre, por definición, de carácter transnacional, la trata de personas no necesariamente lo es.

Explotación

La relación entre el traficante y el migrante objeto de tráfico ilícito suele terminar una vez que éste ha cruzado la frontera. La tarifa se paga por adelantado o a la llegada. El traficante no tiene la intención de explotar a la persona una vez que ésta ha llegado a su destino. El traficante y el migrante son socios, si bien de distinto nivel, en una operación comercial en que el migrante participa voluntariamente. La trata de personas, en cambio, entraña la explotación permanente de las víctimas de manera que se generen ganancias ilícitas para los autores. La intención de éstos es mantener la relación con las víctimas de la explotación una vez que han cruzado la frontera y han llegado a su destino final. El tráfico ilícito de migrantes puede convertirse en trata, por ejemplo cuando el traficante “vende” a la persona y su deuda acumulada o la engaña, coacciona u obliga a trabajar para pagar sus gastos de transporte en condiciones de explotación.

Fuente de los beneficios

Un indicador importante para determinar si un caso es de tráfico ilícito o de trata de personas es el modo en que los autores obtienen sus ingresos. Los traficantes los generan de la tarifa que cobran por trasladar a las personas. En cambio, los que se dedican a la trata de personas, siguen ejerciendo control sobre sus víctimas a fin de obtener nuevos beneficios mediante la explotación continua de éstas.

En vista de estas diferencias fundamentales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, incluir ambos fenómenos en una sola ley no es una buena práctica legislativa.

2.11 Papel de los parlamentarios en la definición de la trata de personas en la legislación nacional

- Conocer y comprender la definición de la trata de personas en todas sus formas que figura en el Protocolo contra la trata de personas
- Comprender e incorporar en la legislación nacional los tres elementos fundamentales de la trata de personas: el acto, el medio y la finalidad

- Comprender y distinguir claramente el delito de la trata de personas de otras formas de delito organizado en materia de inmigración, en particular el tráfico ilícito de migrantes
- Incluir en leyes separadas la cuestión de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

CAPÍTULO 3

TIPIFICACIÓN Y PENALIZACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE TRATA DE PERSONAS

JOSÉ

José fue condenado a 51 meses de prisión en América del Norte por su papel en un plan de trata de personas que esclavizaba a nacionales de países de América Central como trabajadores agrícolas. Anteriormente se había declarado culpable de conspiración, de acoger extranjeros indocumentados a cambio de beneficios económicos, de posesión de documentos falsos y de otros delitos relacionados con su papel en la red de trata.

Además de condenarlo a prisión, el tribunal dispuso que José pagara la suma de 239.882,46 dólares a las víctimas del plan en concepto de compensación.

Con anterioridad a ello, otros cinco acusados se habían declarado culpables del delito en relación con el plan y estaban aguardando la sentencia. Dos se habían declarado culpables de los cargos de golpear, amenazar, limitar el movimiento y encerrar a trabajadores en camiones para obligarles a realizar tareas agrícolas.

La causa fue investigada por funcionarios de inmigración y aduanas. Las víctimas recibieron asistencia de las autoridades gubernamentales, que trabajaron en cooperación con una organización no gubernamental de trabajadores.

3.1 Introducción

En 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) se destaca la importancia de establecer un marco jurídico interno para combatir la trata de personas (Directriz 4):

“Se ha determinado que la falta de legislación específica o adecuada acerca de la trata de personas a nivel nacional constituye uno de los principales obstáculos en la lucha contra esa trata. Es imperiosa la necesidad de armonizar las definiciones legales, los procedimientos jurídicos y la cooperación judicial en los planos nacional y regional de conformidad con las normas internacionales. El establecimiento de un marco jurídico adecuado que sea compatible con las normas y los instrumentos internacionales en la materia tendrá también un papel importante en la prevención de la trata de personas y la explotación conexa.”

Desde la aprobación del Protocolo contra la trata de personas, se ha intensificado el impulso legislativo para promulgar leyes sobre la trata de personas, y algunos países han aprobado disposiciones concretas en sus códigos penales para prohibir el delito de la trata de personas y otros mediante la promulgación de una ley más amplia por la que no sólo se penaliza la trata, sino que también se disponen las medidas necesarias para prevenirla y proteger a las víctimas.

Cabe destacar que algunos países han incorporado la prohibición de la trata de personas en su constitución (véase el recuadro 9).

Recuadro 9. Aprobación de disposiciones constitucionales sobre la prohibición de la trata de personas

“Se prohíben los trabajos forzados, la esclavitud, la trata de mujeres y niños y el comercio sexual.”

Iraq, Constitución de 2005, artículo 37

“Se prohíben todas las formas de trabajos forzados y la trata de personas.”

Pakistán, Constitución, artículo 11

“Se prohíben todas las formas de explotación, incluidas la esclavitud, la trata de personas, la tortura física o moral y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”

Benin, Constitución, artículo 5

“Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.”

Colombia, Constitución, artículo 17

3.2 Penalización de todas las formas de trata de personas

Como mínimo, los países deben penalizar todas las formas de trata de personas. El Protocolo contra la trata de personas (art. 5, párr. 1) dispone que:

“Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente”.

El Protocolo contra la trata de personas también insta a los Estados Parte a que penalicen no sólo la comisión completa del delito sino también la tentativa de cometerlo y la participación como cómplice en su comisión. En el párrafo 2 del artículo 5 se establece que:

“Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

- a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;
- b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y
- c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.”

En el recuadro 10 se da un ejemplo de la forma en que la legislación nacional puede penalizar la tentativa de cometer el delito de la trata y la participación como cómplice en la comisión de dicho delito.

Recuadro 10. Penalización de la tentativa de cometer el delito de la trata y la participación como cómplice en la comisión de dicho delito

“Todo cómplice o instigador, o toda persona que participe en la comisión del delito de la trata de personas, ya sea dando instrucciones, instigando o ayudando al autor del delito y a sus asociados a cometer el delito, o suministrando armas y municiones, maquinaria, dinero y protección, será castigado como autor de ese delito.”

“Se impondrá un castigo por el delito de la trata a toda persona que intente cometer un acto de trata de personas.”

Liga de los Estados Árabes, Ley modelo contra la trata de personas, artículo 8

En el recuadro 11 se da un ejemplo de una ley nacional en la que se establecen medidas para prevenir la participación del personal de mantenimiento de la paz en la comisión del delito de la trata.

Recuadro 11. Medidas para prevenir la participación del personal de mantenimiento de la paz en la comisión del delito de la trata

“Por lo menos 15 días antes de emitir su voto sobre una misión de mantenimiento de la paz nueva o la renovación del mandato de ésta, con el auspicio de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico del Norte o cualquier otra organización multilateral en que participan los Estados Unidos (o, si se trata de una emergencia, con la mayor antelación posible), el Secretario de Estado presentará a la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes, a la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado y a toda otra comisión pertinente del Congreso, un informe que contenga: 'A) una descripción de las medidas adoptadas por la organización para prevenir la trata de personas, la explotación de víctimas de la trata o la comisión de actos de explotación o abuso sexual por parte de los empleados de la organización, el personal de las empresas contratistas y las fuerzas de mantenimiento de la paz que prestan servicios en la misión de mantenimiento de la paz, así como de las medidas adoptadas para asegurar la rendición de cuentas de las personas responsables de dichos actos durante su participación en la misión de mantenimiento de la paz'; y

'B) un análisis de la eficacia de las medidas a las que se hace referencia en el apartado A)'.”

Estados Unidos de América, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata, 2005, artículo 104 e) 2)

3.3 Reconocimiento de la trata de personas como delito grave que justifica una pena severa

La legislación contra la trata de personas debe reconocer que la trata es un delito grave que conlleva penas análogas a las impuestas a otros delitos graves, como el tráfico de estupefacientes, la violación y el tráfico de armas (véase el recuadro 12).

Recuadro 12. Ejemplos de penas severas contra la trata de personas

“Toda persona que haya sido declarada culpable de la comisión [de trata de personas] será sancionada con penas de prisión de 20 años más una multa de por lo menos 1 millón de pesos, pero no más de 2 millones de pesos.”

Filipinas, Ley de la República contra la Trata de Personas (núm. 9208) de 2003, artículo 10

“La ley [contra la trata de personas] incluye penas de 15 a 20 años de reclusión y multa de 175 salarios mínimos.”

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

Las sanciones penales también podrán incluir multas y el decomiso de bienes. A este respecto, en la Convención contra la Delincuencia Organizada (art. 12) se indica:

“Los Estados parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

- a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;
- b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención.”

3.4 Circunstancias agravantes

Mientras que la legislación contra la trata de personas debería prever una pena básica dura por el delito de la trata de personas, deberían adoptarse disposiciones para que dicha pena fuera aun más severa en caso de que hubiera circunstancias agravantes. En términos generales, éstas pueden dividirse en tres grupos, según se refieran al autor de la trata, a la víctima de la trata o al acto de la trata propiamente dicho.

Circunstancias agravantes en relación con el autor

- El delito se ha cometido en el marco de una organización delictiva (véase el recuadro 13).
- El autor es progenitor, hermano, tutor, cónyuge, pareja o persona que ejerce autoridad sobre la persona que es objeto de la trata.
- El autor está en una posición de responsabilidad o confianza respecto de la víctima.
- El autor está en una posición de autoridad, control o dominio respecto del niño víctima.
- El delito ha sido cometido por un funcionario público.
- El autor ha sido condenado con anterioridad por el mismo delito o un delito análogo.

Recuadro 13. La trata de personas cometida en el marco de una organización delictiva como circunstancia agravante

La trata de personas se considera “trata calificada” y se sanciona con cadena perpetua:

“Cuando el delito es cometido por una organización delictiva, o en gran escala. Se considera que la trata ha sido cometida por una organización delictiva cuando ésta ha sido realizada por un grupo de tres o más personas que conspiran entre sí o son cómplices. Se considera que es en gran escala si ha sido cometida contra tres o más personas, individualmente o como grupo.”

Filipinas, Ley de la República contra la trata de personas (Núm. 9208) de 2003, artículo 6, apartado c)

Circunstancias agravantes en relación con la víctima

- El delito ha puesto en peligro la vida de la víctima deliberadamente o debido a negligencia grave.
- El delito ha causado la muerte o el suicidio de la víctima.
- El delito ha causado daño o lesiones corporales particularmente graves a la víctima y enfermedades psicológicas o físicas, incluido el VIH/SIDA.
- El delito ha sido cometido contra una víctima especialmente vulnerable, en particular una mujer embarazada (véase el recuadro 14).

- La víctima de la trata es un niño.
- La víctima de la trata es una persona con una discapacidad física o mental.
- El delito comprende más de una víctima.

Recuadro 14. La trata de personas cometida contra una víctima vulnerable como circunstancia agravante

Los Estados miembros deberían castigar la trata con una pena máxima de por lo menos ocho años cuando los delitos:

“Se cometan contra una víctima que sea particularmente vulnerable. Se considerará que una víctima es particularmente vulnerable al menos cuando la víctima esté por debajo de la edad de mayoría sexual según la legislación nacional y la infracción se haya cometido con fines de explotación de la prostitución ajena o a ejercer otras formas de explotación sexual, incluida la pornografía”.

Decisión marco del Consejo de la Unión Europea 2002/629/JHA de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, artículo 3, párrafo 2 b)

Circunstancias agravantes en relación con el acto de la trata

- El delito se ha cometido cruzando las fronteras (véase el recuadro 15).
- El delito se ha cometido mediante el uso de amenazas o violencia u otras formas de coacción, mediante el rapto, el fraude o la declaración falsa (de conformidad con la definición contenida en el Protocolo contra la trata de personas no hay trata a menos que se utilicen estos medios).
- En la comisión del delito se han utilizado armas, drogas o medicamentos.
- El delito se ha cometido mediante el abuso de poder o aprovechándose de la incapacidad de la víctima para defenderse o expresar su voluntad.
- El delito se ha cometido dando o recibiendo dinero u otros beneficios a fin de recabar el acuerdo de una persona que ejerce control sobre otra.
- Se ha adoptado un niño con fines de trata de personas.

Recuadro 15. La trata de personas cometida a través de las fronteras como circunstancia agravante

“Las personas que raptan mujeres o niños con fines de trata de personas han de ser condenadas de 5 a 10 años de prisión más multas. Las personas que recaen dentro de una o más de estas categorías han de ser condenadas por lo menos a 10 años de prisión o a cadena perpetua, además de multas o decomiso de sus bienes.”

[...]

“8) las personas que venden mujeres o niños raptados fuera del país.”

China, Código Penal de 1997, artículo 240

3.5 Derecho procesal sobre la trata de personas

Debe darse a las víctimas de la trata la debida protección en caso de que decidan cooperar con las autoridades que han iniciado actuaciones en relación con un caso de trata de personas. Debe enmendarse el derecho procesal o deben aprobarse nuevas medidas procesales para que las víctimas de la trata, que a menudo temen la intimidación y las represalias de los traficantes, gocen de la seguridad y la tranquilidad necesarias. Esto les

alentará a cooperar con las autoridades, un factor fundamental para el éxito de las iniciativas de enjuiciamiento. Además, el derecho procesal debe tener concretamente en cuenta las necesidades especiales de los niños víctimas y los niños testigos de delitos. Cabe destacar que este enfoque basado en los derechos humanos procura asegurar que las víctimas de la trata no sean objeto de nuevos abusos durante las actuaciones judiciales. Por consiguiente, hay varios principios fundamentales que garantizan que el derecho procesal sea compatible con la protección prevista en la legislación de lucha contra la trata. A continuación se describen algunos de estos principios.

Adopción de medidas eficaces de protección de los testigos

La protección de los testigos es fundamental para garantizar la seguridad de las víctimas de la trata que desean prestar declaración contra los traficantes, y la disponibilidad de mecanismos de protección de los testigos y medidas procesales firmes puede ser un factor importante en la decisión de la víctima de cooperar con las autoridades que tramitan una causa. En la Convención contra la Delincuencia Organizada (art. 24, párr. 1) se dispone lo siguiente:

“Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.”

Estas medidas incluyen:

Procedimientos para la protección física de las víctimas

La reubicación

La prohibición total o parcial de revelar información relativa a la identidad y paradero de las víctimas

Velar por la seguridad de los testigos en las actuaciones penales.

Además, con arreglo a la disposición relativa a la obstrucción de la justicia (art. 23) se requiere la penalización de diversas formas de obstrucción, en particular el uso de fuerza física, amenazas o intimidación.

Deben establecerse medidas de protección, especialmente durante las actuaciones judiciales. A este respecto, en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (art. 30) se dispone lo siguiente:

“[L]as Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para garantizar a lo largo del procedimiento judicial:

- a. la protección de la vida privada de las víctimas y, cuando proceda, de su identidad;
- b. la seguridad de las víctimas y su protección contra la intimidación; de acuerdo con las condiciones previstas por su legislación interna y, cuando se trate de víctimas infantiles, con la debida atención a las necesidades de los niños y garantizando su derecho a unas medidas de protección específicas.”

Los Estados han aprobado distintos mecanismos de protección de los testigos que no se limitan exclusivamente a las víctimas de la trata, pero que pueden y deben aplicarse a éstas. Los Estados que actualmente no disponen de estos mecanismos de protección de los testigos deberían considerar firmemente la posibilidad de promulgar leyes para la protección de los testigos (véase el recuadro 16).

Recuadro 16. Adopción de disposiciones eficaces de protección de los testigos

“El Departamento de Justicia podrá, mediante la reglamentación correspondiente:

- A) suministrar los documentos adecuados que permitan a la persona establecer una nueva identidad o darle otra forma de protección;
- B) suministrar vivienda a la persona de que se trata;
- C) proveer el transporte necesario para el traslado de sus muebles y otros bienes personales a su nueva residencia;
- D) suministrar a la persona un ingreso que le permita satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia, por un valor establecido conforme a las reglamentaciones emitidas por el Departamento de Justicia, durante los períodos que el Departamento estime conveniente;
- E) prestar asistencia a la persona para que obtenga empleo;
- F) suministrar cualquier otro servicio necesario para ayudar a la persona a valerse por sus propios medios;
- G) revelar o negarse a revelar la identidad o ubicación de la persona reubicada o protegida, o cualquier otra cuestión relativa a la persona o al programa tras sopesar el daño que revelar dicha información acarrearía a la persona, el detrimento que causaría a la eficacia general del programa y el beneficio que aportaría al público o a la persona que solicita la información [...];
- H) proteger el carácter confidencial de la identidad y la ubicación de las personas, habida cuenta de los requisitos en materia de registro de los delincuentes condenados con arreglo a la ley Federal o de los estados, incluida la recomendación de que se adopten procedimientos distintos de los previstos por la ley Federal o de los estados para el registro y el seguimiento de estas personas.”

Estados Unidos, Ley de reubicación y protección de los testigos de 1982, 18 USC 3521

Protección de la privacidad en las actuaciones judiciales

El Protocolo contra la trata de personas (art. 6, párr. 1) dispone que:

“Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá 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 protección de la privacidad en las actuaciones judiciales es fundamental para garantizar la seguridad de una víctima de la trata de personas que decide cooperar con las autoridades que tramitan el caso. La amenaza de intimidación o de represalias de los traficantes contra la víctima o los familiares de la víctima podría agravarse si no se protege la identidad de la víctima durante las actuaciones judiciales (véase el recuadro 17).

Recuadro 17. Protección de las víctimas de la trata de personas y sus familiares durante el proceso penal

“Se brindará protección integral a testigos y víctimas de la trata de personas y a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, durante todo el proceso penal o mientras subsisten los factores de riesgo que lo justifiquen.”

Colombia, Ley núm. 985 de 2005, artículo 8

Como norma general, las actuaciones judiciales han de estar abiertas al público y los medios de información. No obstante, en muchos casos de trata de personas, en particular los que entrañan explotación sexual o niños, o ambas cosas, redundan en interés de la justicia declarar las actuaciones judiciales privadas (véase el recuadro 18).

Recuadro 18. Protección de la privacidad de las víctimas de la trata de personas en las actuaciones judiciales

“Las audiencias relativas a las causas de delitos de la trata de personas [...] y la pornografía infantil [...] no serán públicas.”

Rumania, Ley para prevenir y combatir la trata de personas de 2002, artículo 24

Regla de los dos testigos

En virtud de la “regla de los dos testigos” o “regla de las pruebas corroborantes” se rechaza la prueba si hay un solo testigo, a menos que su declaración sea corroborada por otro testigo u otra prueba material en contra del acusado. Algunos países han aplicado esta regla en actuaciones penales para negar a la víctima de la trata la condición de testigo fiable. Estas reglas deben examinarse y reconsiderarse para permitir el testimonio de las víctimas de la trata en los tribunales.

Inadmisibilidad del comportamiento anterior

Otra consideración legislativa importante relativa al derecho procesal guarda relación con la inadmisibilidad del comportamiento anterior de la víctima de la trata en las actuaciones judiciales. Esto es especialmente importante en los casos de trata de personas con fines de explotación sexual (véase el recuadro 19).

Recuadro 19. Leyes relativas a la inadmisibilidad del comportamiento anterior de la víctima en el enjuiciamiento de casos de trata

“En un juicio por trata de personas... la conducta sexual anterior de la víctima es irrelevante e inadmisibile a los fines de probar que la víctima ejercía un tipo de comportamiento sexual determinado o demostrar la predisposición sexual de la víctima.”

Sierra Leona, Ley contra la trata de personas de 2005, artículo 15

Sensibilidad respecto de las cuestiones de género

Como las víctimas de la trata con frecuencia son mujeres, es importante garantizar que en la legislación de lucha contra la trata se adopte un enfoque que tenga en cuenta el género. Por ejemplo, las mujeres (incluidas las trabajadoras sociales) deberían participar en todas las etapas de las actuaciones en relación con los casos de trata, incluidos la investigación y el juicio.

La dependencia excesiva del testimonio de la víctima

En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (directriz 5) se dispone que los Estados y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deberían considerar la posibilidad de:

“Dotar a los agentes del orden de facultades y técnicas de investigación adecuadas para hacer posible la investigación y el procesamiento efectivos de los presuntos tratantes. Los Estados deben alentar y apoyar el establecimiento de procedimientos proactivos de investigación en los que no se dependa excesivamente del testimonio de la víctima.”

Por ejemplo, cabe recordar la importante recomendación contenida en el Plan de Acción del Gobierno de Noruega para combatir la trata de personas (2006-2009):

“El Gobierno analizará la posibilidad de usar testigos anónimos en casos de trata de personas. En estos casos el Gobierno también considerará la posibilidad de usar formas de examen especiales para evitar la presión sobre las partes afectadas especialmente vulnerables y los interrogatorios reiterados. Esto podría entrañar el interrogatorio por videoconferencia [...], formas más delicadas de realizar los exámenes durante las principales actuaciones (el interrogatorio judicial fuera del ámbito de los tribunales) y la grabación de las declaraciones hechas durante la etapa preliminar.”

Niños víctimas y testigos

Los niños tienen derechos, necesidades y vulnerabilidades especiales que deben tenerse en cuenta al enjuiciar los casos de trata de personas que entrañan niños víctimas y testigos. Son especialmente vulnerables y por consiguiente exigen medidas especiales de protección que trascienden las que se otorgan a los adultos testigos y víctimas. Deberían elaborarse técnicas especiales para entrevistar a los niños víctimas y testigos y ponerse en práctica procedimientos especiales para evitarles el trauma de prestar declaración en los tribunales. Algunos países establecen la posibilidad de la grabación audiovisual de las audiencias con niños y otros permiten que los niños comparezcan ante los tribunales mediante videoconferencias (véase el recuadro 20).

Recuadro 20. Adopción de disposiciones para proteger a los niños víctimas y testigos

“El tribunal puede disponer que la declaración del niño se haga mediante circuito cerrado de televisión con arreglo a lo dispuesto en el apartado A) si el tribunal considera que el niño no está en condiciones de prestar declaración en un tribunal abierto en presencia del acusado, por alguna de las razones que se consignan a continuación:

- i) El niño no está en condiciones de prestar declaración a causa del temor;
- ii) Es muy probable, conforme a lo establecido por el testimonio de expertos, que el niño sufra un trauma emocional si presta declaración;
- iii) El niño padece una enfermedad mental o de otra índole;
- iv) El comportamiento del acusado o de la defensa letrada impiden al niño seguir prestando declaración.”

Estados Unidos, Derechos de los niños víctimas y los niños testigos, USC 3509

Inaplicabilidad del plazo de prescripción

En muchos Estados se establece un plazo de prescripción máximo para iniciar actuaciones penales respecto de determinados acontecimientos.

La Convención contra la Delincuencia Organizada dispone que:

“Cada Estado parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción prolongado dentro del cual pueda iniciarse el proceso por cualquiera de los delitos comprendidos en la presente Convención y un plazo mayor cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia” (art. 11, párr. 5).

Los Estados también deberían considerar la posibilidad de establecer que estos delitos no prescriban. Además de sanciones severas correspondientes a la gravedad del delito de la trata, esta disposición debería actuar como disuasivo. Esta noción está incorporada en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que dispone que “los crímenes de la competencia de la Corte [, incluida la trata de personas,] no prescribirán” (art. 29).

Estrategias para fomentar el enjuiciamiento

Los parlamentarios pueden impulsar distintas iniciativas para fortalecer el enjuiciamiento de casos de trata de personas, a saber:

Crear una dependencia policial de lucha contra la trata, por ejemplo como se recomienda en el Plan de acción nacional de lucha contra la trata de personas de 2004 de Azerbaiyán.

Prestar asistencia jurídica a las víctimas de la trata, por ejemplo como se recomienda en el Plan de acción nacional de lucha contra la trata de personas de 2005-2007 de Bosnia y Herzegovina.

Alentar a las víctimas de la trata a que presten declaración protegiendo su seguridad (y la de los testigos) en todas las etapas de las actuaciones judiciales, por ejemplo como lo recomienda la Unión Africana en su Plan de Acción para combatir la trata de seres humanos, en particular mujeres y niños de 2006.

Asignar un fiscal especial que se ocupe de los casos de trata de personas, como se recomienda, por ejemplo, en el Plan de acción nacional de lucha contra la trata de personas de 2006 de Grecia.

Modernizar las técnicas de investigación a fin de dar mayor difusión al delito de la trata de personas, como se recomienda, por ejemplo, en el Plan de acción nacional sobre la trata de personas y la migración ilegal de 2002 de la ex República Yugoslava de Macedonia.

Instituir cursos de capacitación para personal de la policía, fiscales, funcionarios de inmigración y otros agentes del orden para fomentar su capacidad de investigación de los casos de trata de personas, como se recomienda en el Plan de acción de medidas de lucha contra la trata de personas de 2004 del Japón.

Esto último se condice con el párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo contra la trata de personas, en el que se dispone:

“Los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación [...]. Ésta deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.”

3.6 Papel de los parlamentarios en relación con la tipificación y penalización de todas las formas de trata de personas

Promulgar leyes penales que tipifiquen la trata de personas como delito

Promulgar leyes penales que tipifiquen todas las formas de trata de personas como delito

Promulgar leyes penales que reconozcan la trata de personas tanto a nivel individual como a nivel organizado

Promulgar leyes penales que abarquen la trata de personas tanto a nivel nacional como internacional

Promulgar leyes penales que dispongan sanciones penales severas proporcionales a la gravedad del delito

Incorporar las cuestiones de género en todas las políticas, leyes y actuaciones pertinentes sobre la trata de personas

Adoptar códigos de procedimiento o enmendar los existentes para que reflejen un enfoque basado en los derechos humanos respecto del tratamiento de las víctimas testigos durante las actuaciones judiciales y que protejan la seguridad y privacidad de las víctimas testigos

Adoptar códigos de procedimiento o enmendar los existentes para que reflejen las necesidades especiales de los niños víctimas y testigos y respondan a ellas

Promulgar medidas legislativas, normativas y de otra índole destinadas a prevenir la demanda de la trata de personas, sea con fines sexuales, laborales y cualquier otra forma de explotación

Promulgar leyes que castiguen a los funcionarios públicos que participen en la trata de personas o que faciliten o permitan que se lleve a cabo

Garantizar la investigación y el enjuiciamiento de los casos de corrupción que guarden relación con la trata de personas

Promover la rendición de cuentas y la transparencia amplias de las instituciones públicas mediante la realización de evaluaciones periódicas de la gobernanza, con la participación de agentes tanto gubernamentales como no gubernamentales

Celebrar consultas con defensores del pueblo, grupos de tareas, comisiones, organismos de auditoría, organizaciones internacionales interesadas y la sociedad civil que luchan contra la corrupción con miras a vigilar los niveles de corrupción en el país, especialmente en relación con la trata de personas

CAPÍTULO 4

RECONOCIMIENTO DE LAS PERSONAS QUE SON OBJETO DE LA TRATA COMO VÍCTIMAS QUE DEBEN GOZAR DE LOS DERECHOS HUMANOS INTERNACIONALMENTE RECONOCIDOS

DAO

A la distancia, es difícil imaginar que la misma muchacha de Asia sudoriental a quien le gusta cantar antes de dormirse, que conversa animadamente sobre el sueño de toda su vida de abrir un orfanato para niños sin hogar, y que se entusiasma por comer pizza, sea la misma mujer que ha tolerado un dolor y sufrimiento que la mayoría de nosotros jamás tendremos que padecer en toda nuestra vida.

Dao ha sido, al igual que muchas otras víctimas de un plan de exportación de mano de obra extranjera, objeto de explotación, privada de su remuneración, mal informada, maltratada y finalmente repatriada; también ha sufrido daños físicos que le han dejado cicatrices permanentes tanto en el cuerpo como en el alma.

Dao viajó a un país vecino de Asia con un contrato para realizar tareas domésticas tras el pago de 1.000 dólares a una agencia de empleo en calidad de honorarios de intermediación. En lugar de encontrarle empleo doméstico, la agencia la envió a trabajar en la casa del intermediario para cuidar a su padre. Esta fue la primera violación del contrato. La segunda ocurrió cuando Dao fue llevada a trabajar en la fábrica de plásticos de su empleador.

Además de ser una víctima de la trata de personas y de ser obligada a trabajar durante un horario prolongado en una fábrica, en lugar de hacerlo en el servicio doméstico, se le impartió escasa información sobre la forma de manejar las máquinas utilizadas en el proceso de fabricación de plásticos.

Dao trabajó durante meses sin recibir remuneración, desde las 5.30 hasta las 20.30 horas, día tras día sin descanso, ni siquiera para comer. Estas condiciones de cansancio y maltrato desencadenaron un accidente en el que su mano izquierda quedó atrapada en una máquina, que le destruyó los dedos del medio, índice y pulgar.

Su empleador la llevó a un médico que realizó una operación fallida, extrayéndole un dedo del pie derecho y músculo de la mano derecha para reparar la mano izquierda. Antes de llevar a cabo la operación, el empleador e intermediario intimidó a Dao para que firmara un documento en el que aceptaba regresar a su país de origen.

Dao presentó su caso ante un tribunal y su empleador admitió allí que la había obligado a trabajar ilegalmente en la fábrica y a firmar documentos en los que aceptaba regresar a su país. El empleador sometió a Dao a maltrato verbal y le hizo pasar hambre, la hostigó y amenazó, y afirmó que ella se había ofrecido voluntariamente a ser repatriada. Casi un año después de la operación, la mano, el pie y la pierna de Dao siguen doliéndole y ahora necesita someterse a nuevas operaciones. Dao ha interpuesto una demanda para obtener indemnización por su lesión, los gastos de medicamentos y la pérdida de futuros ingresos debido a una herida que la ha dejado mutilada físicamente.

4.1 Introducción

En el preámbulo del Protocolo contra la trata de personas se señala que “para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e 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.”

Además, se señala que 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” (art. 2, párr. b)).

Un enfoque basado en los derechos humanos respecto de la trata de personas reconoce que las personas que son objeto de trata son víctimas que deben gozar de los derechos humanos. En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH se dispone que:

“Las infracciones de los derechos humanos son a la vez causa y consecuencia de la trata de personas. Por lo tanto, es indispensable que la protección de todos los derechos humanos ocupe un lugar central en las medidas que se adopten para prevenir esa trata y ponerle término. Las medidas para combatir la trata de personas no deben redundar en desmedro de sus derechos humanos y su dignidad y, en particular, de los derechos de quienes han sido víctimas de ella, los migrantes, las personas desplazadas internamente, los refugiados y quienes soliciten asilo.”

4.2 Identificación de las víctimas de la trata

Fundamentalmente, el primer paso para el reconocimiento de las personas objeto de la trata como víctimas que merecen gozar de la protección de los derechos humanos es que se las identifique como tales. Aunque en el Protocolo contra la trata de personas no se menciona explícitamente la identificación de las víctimas, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH se afirma que “[d]e no identificarse correctamente a una víctima de trata de personas, el resultado consistirá probablemente en seguir denegándole sus derechos. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de que esa identificación sea posible y se lleve a cabo”. Con esta finalidad, en las directrices (directriz 2, párr. 1) se insta a los Estados, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a que consideren la posibilidad de:

“Establecer directrices y procedimientos para las autoridades y los funcionarios competentes del Estado, tales como los funcionarios de policía, de fronteras o de inmigración y otros que participen en la detección, detención y recepción de migrantes en situación irregular o en la tramitación de sus casos, a fin de permitir la identificación rápida y exacta de las víctimas de trata de personas.”

Diferentes Estados han usado diferentes enfoques para garantizar la identificación de las víctimas de la trata. Algunos han incluido una disposición por la que establecen esta obligación en la legislación nacional (véase el recuadro 21).

Recuadro 21. Legislación para garantizar la identificación de las víctimas de la trata

“Las autoridades públicas competentes, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales, o las organizaciones no gubernamentales que tienen motivos razonables para creer que una persona es víctima de la trata, deberán llevar a cabo la identificación de las víctimas de dicha trata.”

República de Moldova, Ley para prevenir y combatir la trata de personas, núm. 241-XVI, de 2005, artículo 15

Otros han dispuesto la adopción de dichas medidas por conducto de un plan de acción nacional. Por ejemplo, con arreglo al Plan de acción para la represión de la trata de personas de 2006 de Croacia, el Gobierno tiene la obligación de:

“Fortalecer las actividades relativas a la identificación de las posibles víctimas entre solicitantes de asilo, migrantes ilegales y menores no acompañados [...]. Fortalecer la capacidad de la policía y la Oficina de la Fiscalía Nacional para luchar contra los

delitos relacionados con la trata de personas [...] Cambiar el sistema nacional de remisión con el objeto de designar nuevos órganos que se encarguen de la identificación de las víctimas de la trata y les presten asistencia y protección.”

Las víctimas de la trata necesitan servicios de protección. Con esta finalidad, deben definirse con exactitud como tales, y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros agentes de primera línea con los que podrían establecer contacto deberían saber cómo identificarlas correctamente y cuáles son sus derechos. Es importante que las personas más cercanas a las víctimas de la trata, como sus hijos, gocen de una protección análoga. A este respecto, las definiciones que se analizan a continuación son pertinentes.

Víctima de la trata

En muchos casos, las víctimas de la trata podrían no reconocerse a sí mismas inmediatamente como tales. Por ejemplo, las personas que fueron engañadas para realizar trabajo forzoso mediante la imposición de una “tarifa” extorsiva, podrían requerir educación, o las que tienen un vínculo afectivo con un traficante que las explota con fines sexuales en calidad de “novio” podrían necesitar orientación psicológica para comprender que se las está explotando y se están violando sus derechos humanos. Por consiguiente, es importante que las directrices del Estado suministren mecanismos oficiales para proteger a las víctimas de la trata.

En la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder³ se define el término “víctima de un delito” y se señala que se entenderá por “víctimas”:

“[L]as personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros”.

Además, en 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 (art. 1a)), 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.”

Los convenios y convenciones regionales también pueden ser guías útiles a este respecto. Por ejemplo, en el 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” (art. 4, apartado e)).

Así pues, los Estados podrían utilizar estas definiciones generales como base para establecer sus propias definiciones, pero es imprescindible que la persona objeto de trata se defina como víctima en la legislación nacional (véase el recuadro 22).

³ Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder emitida en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y anexo de la resolución 40/34 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985.

Recuadro 22. Definición de víctima en la legislación nacional

Por “víctima’ se entiende toda persona que es objeto de explotación o de cualquier acto prohibido en virtud de esta ley o de otra ley o tratado en vigor punible con arreglo a esta ley”.

Chipre, Ley contra la trata de personas y la explotación sexual de niños de 2000, artículo 2

Víctimas vulnerables de la trata

Al definir a las víctimas en la legislación nacional, es importante comprender que las víctimas de la trata suelen ser vulnerables. En los documentos oficiales (*travaux préparatoires*) de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos se señala que:

“[l]a alusión al abuso de una situación de vulnerabilidad debe entenderse como referida a toda situación en que la persona interesada no tiene más opción verdadera ni aceptable que someterse al abuso de que se trata.”

Esta descripción de vulnerabilidad es especialmente importante cuando los Estados estudian la posibilidad de establecer directrices sobre el estatuto de las víctimas de la trata y los tipos de beneficio que podrían recibir del Estado. Es fundamental comprender que las víctimas de la trata, por ser víctimas vulnerables, están en una situación en la que no tienen más opción que someterse a la explotación y, por consiguiente, no pueden considerarse responsables de los actos cometidos bajo coacción o por haber sido víctimas de la trata (véase el recuadro 23).

Recuadro 23. Definición de vulnerabilidad en la legislación contra la trata de personas

“Situación vulnerable: una situación en la que una persona depende materialmente o de otra forma de otra persona, en que debido a la discapacidad física o mental una persona no está en condiciones de analizar en forma realista la situación en que se encuentra y no tiene más opción que obedecer frente a la violencia de la que es objeto.”

Georgia, Ley contra la trata de personas de 2006, artículo 3 c)

No penalización de las víctimas

El concepto de no penalización guarda una estrecha relación con la noción de víctima vulnerable. El reconocimiento de las personas objeto de la trata como víctimas exige la aplicación del principio de no penalización, según el cual la ley debe eximir a esas personas de responsabilidad penal por actos cometidos como resultado de la trata, incluidos el ingreso ilegal, la falsificación de documentos de viaje o la prostitución, si se penaliza en el país.

Mientras que en el Protocolo contra la trata de personas se considera que la persona objeto de la trata es una víctima, no se establece específicamente el principio de no penalización⁴. No obstante, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH se subraya que:

⁴ En la publicación de la UIP y el UNICEF titulada *Manual para Parlamentarios contra la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes* se señala que: “Bajo ninguna condición las leyes deben criminalizar a los niños, niñas y adolescentes. Aquellos que han sido víctimas de la trata o han sido explotados sexualmente deben ser tratados como víctimas, no como delincuentes. La ley necesita incluir disposiciones específicas garantizando que los niños, niñas y adolescentes no sufrirán una sanción penal como resultado de haber sido víctimas de la trata para su explotación en actividades ilegales, como la prostitución. Las víctimas no deben estar sujetas a encarcelamiento, detención u otra sanción”.

“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.”

Por consiguiente, los Estados deberían velar por que las personas que son objeto de la trata no sean enjuiciadas por infracciones de las leyes de inmigración o de actividades en que participen como consecuencia directa de su situación como víctimas de la trata. En particular, deben velar por que la legislación impida que las personas objeto de la trata sean enjuiciadas, detenidas o castigadas a causa del carácter ilícito de su entrada o residencia o de las actividades en que participan como consecuencia directa de esta situación.

Las disposiciones sobre exclusión de responsabilidad garantizan que las víctimas de la trata no sean enjuiciadas ni castigadas por los delitos que han cometido. Los países siguen dos modelos principales al establecer el principio de no penalización de los actos ilegales cometidos por las víctimas de la trata: el modelo de coacción y el modelo de causalidad. Según el modelo de coacción, la persona es obligada a cometer los delitos. En el modelo de causalidad, el delito guarda una relación o vinculación directa con la trata.

Modelo de coacción

“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.” (Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, art. 26)

Modelo de causalidad

“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.” (Argentina, Ley 26.364, Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas de 2008, art. 5)

“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.” (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 víctima de la trata no es responsable penalmente de ningún delito relacionado con la migración, prostitución [añádanse otros delitos y referencias, según proceda], ni de ningún otro delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de la trata.” (Estados Unidos, Departamento de Estado, Oficina de Vigilancia y Lucha contra la Trata de Personas, Ley modelo para combatir la trata de personas de 2003, art. 208)

“La víctima de la trata de personas no será responsable penalmente por hechos punibles relacionados con la migración, la prostitución o cualquier otro que sea el resultado directo de la trata de que haya sido objeto.” (Panamá, Ley 16/2004 sobre la trata de personas, art. 19)

“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.” (Filipinas, Ley de la República contra la trata de personas (Núm. 9208) de 2003, artículo 17)

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

“Cuando una persona aporta pruebas de que es una víctima, no será pasible de enjuiciamiento por ningún delito contra leyes relativas a la inmigración o la prostitución que sea un resultado directo del delito de la trata de personas cometido contra ella.” (Jamaica, Ley por la que se dispone la puesta en vigor del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y de cuestiones conexas de 2007, art. 8)

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

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

“La víctima de la trata de personas quedará eximida de responsabilidad penal por los delitos cometidos por esta en relación con su condición siempre que acepte cooperar con el organismo encargado de hacer cumplir la ley en la causa correspondiente.” (República de Moldova, Código Penal, art. 165 4)

Víctimas indirectas

El concepto de víctima indirecta es importante al definir las víctimas de la trata y suministrar servicios de protección, ya que dichas víctimas, especialmente las que han decidido cooperar con las autoridades judiciales, podrían tener familiares que también necesitan protección. En la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder se suministra una definición de víctima indirecta en la que se afirma que en “la expresión 'víctima' se incluirá además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización” (véase el recuadro 24).

Recuadro 24. Víctimas indirectas

“Cuando se otorga un visado de categoría T a una víctima de formas graves de trata, el Departamento de Justicia podrá decidir si este visado debería extenderse con el propósito de evitar condiciones extremadamente duras:

a) Cuando la víctima de una forma grave de trata es extranjera y menor de 21 años de edad, al cónyuge, los hijos y los padres de ésta; y

b) Cuando la víctima de una forma grave de trata es extranjera y tiene 21 años de edad o más, al cónyuge y los hijos de ésta.”

Estados Unidos, Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia de 2000, artículo 107 b) 4) e)

Víctimas niños

En el Protocolo contra la trata de personas (art. 6, párr. 4) se destacan las necesidades especiales de los niños víctimas de la trata y las obligaciones de los Estados de tenerlas en cuenta:

“Cada Estado parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.”

Además, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (párr. 10) se dispone lo siguiente:

“Los niños que sean víctimas de trata de personas serán identificados como tales. Sus intereses constituirán la consideración primordial en todo momento. Se proporcionará asistencia y protección adecuadas a los niños víctimas de trata de personas. Se tendrán plenamente en cuenta su vulnerabilidad, sus derechos y sus necesidades especiales.”

En particular, en las directrices se pone de relieve que los elementos de engaño, fuerza u otras formas de coacción, no deben formar parte de la definición de la trata cuando la víctima sea un niño. Además, se recomienda que los Estados, y, cuando proceda las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, deberían considerar la posibilidad de (Directriz 8):

“1. Cerciorarse de que las definiciones de trata de niños que se adopten tanto en la legislación como en la política tengan en cuenta su necesidad de salvaguardias y atención especiales, con inclusión de una protección legal adecuada. En particular, y de conformidad con el Protocolo de Palermo, los elementos de engaño, fuerza u otras formas de coacción, etc., no deben formar parte de la definición de la trata cuando la víctima sea un niño.

2. Establecer procedimientos para la rápida identificación de las víctimas de trata de niños.

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

4. En los casos en que los niños no estén acompañados de familiares o tutores, adoptar medidas para identificar y localizar a familiares. Tras proceder a una evaluación del riesgo y consultar con el niño, habría que tomar medidas para facilitar la reunión de las víctimas de trata de niños con sus familias cuando se considere que ello redunde en su beneficio.
5. En los casos en que el regreso del niño a su familia en condiciones de seguridad no sea posible o no redunde en su beneficio, establecer disposiciones adecuadas de atención que respeten sus derechos y su dignidad.
6. En las situaciones a que se hace referencia en los párrafos precedentes, asegurar que el niño que pueda formarse su propia opinión tenga el derecho de expresarla libremente en todas las cuestiones que le afecten, especialmente respecto de las decisiones acerca de su posible regreso a su familia y ponderar debidamente esas opiniones de conformidad con la edad y la madurez del niño.
7. Adoptar programas y normas especializados para proteger y ayudar a las víctimas de trata de niños. Hay que proporcionar a los niños asistencia física, psicosocial, jurídica, educacional, de vivienda y de salud adecuada.
8. Adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos y los intereses de las víctimas de trata de niños en todas las etapas de los procesos penales contra los presuntos autores y en los procedimientos para obtener una indemnización.
9. Proteger, según proceda, la privacidad y la identidad de las víctimas de trata de niños y tomar medidas para que no se difunda información que pueda servir para identificarlos.
10. Adoptar medidas para impartir capacitación adecuada y apropiada, especialmente legal y psicológica, a quienes trabajen con víctimas de la trata de niños.”

En la publicación de la UIP y el UNICEF titulada *Manual para Parlamentarios contra la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes* se enumeran algunas de las principales medidas que los parlamentarios pueden adoptar para poner fin a la trata de niños. Se reseñan medidas concretas, inclusive leyes, políticas e iniciativas de promoción, para crear un entorno de protección a fin de que los niños estén más a salvo de la trata y se recomienda “asumir que la víctima es menor de edad inclusive en los casos en los cuales la edad no puede ser verificada. En dichos casos, la víctima necesita recibir todas las medidas de protección a las que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho”.

Otros documentos relacionados con los niños víctimas de la trata son las publicaciones tituladas *Child Protection: A Handbook for Parliamentarians* (Protección infantil: un manual para parlamentarios) y *Manual para parlamentarios: Cómo eliminar la violencia contra los niños y niñas*, Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social de 22 de julio de 2005) y la Guía de referencia sobre la protección de los derechos de los niños víctimas de la trata del UNICEF (versión provisional de septiembre de 2006).

4.3 Declaración de derechos y garantías fundamentales de las víctimas de la trata

Una vez que se ha identificado una víctima de la trata, debe dársele acceso a servicios de protección. El artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas aborda la asistencia a las víctimas de la trata y su protección. A continuación se describen los derechos más esenciales, basados en las normas internacionales de protección de los derechos humanos.

Derecho a la seguridad

Derecho a la privacidad

Derecho a la información

Derecho a la representación legal

Derecho a vista de sus causas ante los tribunales

Derecho a indemnización por daños

Derecho a recibir asistencia

Derecho a solicitar residencia

Derecho a regresar

En virtud de estos derechos las víctimas de la trata deberán recibir determinados beneficios independientemente de su situación en materia de inmigración o de su voluntad de declarar en los tribunales (véanse los recuadros 25 y 26).

Recuadro 25. Asistencia no condicionada a la voluntad de declarar

“Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para garantizar que la asistencia a una víctima no quede subordinada a su voluntad de actuar como testigo.”

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, artículo 12, párrafo 6

Recuadro 26. Asistencia no condicionada a la situación en materia de inmigración

“El Departamento de Salud y Servicios Humanos, el Departamento de Trabajo, la Junta Directiva de la Corporación de Servicios Legales y los jefes de otros organismos federales ampliarán las prestaciones y los servicios a las víctimas de formas graves de trata de personas en los Estados Unidos, independientemente de la situación en materia de inmigración de dichas víctimas.”

Estados Unidos, Ley de Protección a las Víctimas de la Trata de Personas de 2000, artículo 107 b) 1) B)

Derecho a la seguridad

Las víctimas de la trata deberían gozar del derecho a la seguridad. En el caso de un país que exige que la víctima de la trata declare contra los traficantes, la víctima podrá acogerse al programa de protección de los testigos como requisito previo para presentarse y prestar declaración.

A este respecto, el Protocolo contra la trata de personas (art. 6) dispone que:

“Cada Estado parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.”

Del mismo modo, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH se dispone que los Estados deberán:

“Proteger efectivamente a las víctimas de la trata de personas de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los tratantes y personas asociadas a ellos. A estos efectos, no debería revelarse en público la identidad de las víctimas de la trata de personas y habría que respetar y proteger su privacidad en toda la medida de lo posible, teniendo en cuenta al mismo tiempo el derecho de los acusados a un juicio imparcial. Habría que advertir plenamente y con antelación a las víctimas de la trata de personas de las dificultades que entraña proteger su identidad y no habría que dejar que se formaran expectativas falsas o poco realistas en cuanto a las posibilidades de los agentes del orden a este respecto” (Directriz 6).

En su legislación nacional, los Estados deberían esforzarse por adoptar disposiciones que garanticen que las víctimas de la trata dispongan de medidas apropiadas de seguridad y protección personal, especialmente en los casos en que las víctimas acceden a cooperar con las autoridades que entienden en casos de trata, para tener la certeza de recibir protección estatal adecuada de posibles represalias de los tratantes. En estos casos también deben tenerse en cuenta las víctimas indirectas, ya que los familiares de las víctimas también podrían ser objeto de este tipo de represalias (véase el recuadro 27).

Recuadro 27. Medidas para garantizar la seguridad de las víctimas de la trata

“Las medidas de seguridad que se aplican a las personas que han sido objeto de trata se mantendrán hasta que el peligro haya desaparecido por completo, incluida la investigación preliminar de los delitos relacionados con la trata de personas, los interrogatorios judiciales y el período posterior a la decisión final del tribunal. Podrán utilizarse nombres falsos con el objeto de mantener el anonimato de las personas que han sido objeto de la trata.”

Azerbaián, Ley contra la trata de personas de 2005, artículo 18, párrafos 2 y 3

El derecho a la seguridad debería incluir el derecho a recibir vivienda. En el apartado a) del párrafo 3 del artículo 6 del Protocolo contra la trata de personas se dispone, como parte de las medidas de protección a las víctimas de la trata, que se les dé “[a]lojamiento adecuado”. Con este fin, el Estado, con la colaboración de las organizaciones no gubernamentales u otras organizaciones internacionales cuando proceda, debería establecer, financiar y/o administrar albergues (véanse los recuadros 28, 29 y 30).

Recuadro 28. Legislación para el establecimiento y la administración de albergues

“Se establecerán albergues temporales para las víctimas de la trata de personas [...] a fin de brindarles condiciones de vida dignas, garantizar su seguridad, suministrarles alimentos, medicamentos, primeros auxilios y asistencia psiquiátrica, social y letrada. En los albergues las víctimas de la trata de personas podrán hacer llamadas telefónicas y utilizar servicios de traducción. Se asignarán espacios especiales para conversaciones confidenciales.”

Azerbaián, Ley contra la trata de personas de 2005, artículo 13, párrafo 1

Recuadro 29. Servicios suministrados a las víctimas de la trata de personas en los albergues

- Alojamiento seguro
- Alimentos
- Vestimenta
- Acceso a la asistencia médica
- Ayuda psicológica
- Asistencia letrada

- Acceso a formación profesional y programas de educación
- Programas de adaptación social
- Asistencia para el cuidado de los niños
- Educación para los niños en edad escolar
- Gestores de causas
- Suministro de tarjetas telefónicas de prepago

Directrices para la administración de albergues de víctimas de la trata de personas, Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins

Recuadro 30. Ejemplos de tratamiento psicológico ofrecido en albergues a víctimas de la trata de personas

- Evaluación primaria de la situación de la víctima durante la primera reunión en un lugar seguro, como un hospital o la sede de una ONG. Esta información determina si la víctima puede ingresar en un albergue para su rehabilitación
- Evaluación de la condición fisiológica y psicológica de la víctima
- Elaboración de un plan personalizado de rehabilitación aceptado por la víctima
- Ejecución del plan personalizado en un período de uno a seis meses, con inclusión de servicios psicológicos
- Evaluación de la capacidad de las víctimas de la trata de adoptar decisiones, aplicación de cambios en los planes de rehabilitación personalizados y disposiciones relativas a la finalización de la estadía de la víctima en el albergue

Directrices para la administración de albergues de víctimas de la trata de personas, Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins

Derecho a la privacidad

Las víctimas de la trata deberían gozar del derecho a la privacidad. El Protocolo contra la trata de personas dispone que cada Estado parte “protegerá 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” (véase el recuadro 31).

Dicha protección incluye la confidencialidad de los procedimientos judiciales en la medida de lo posible. Podría ser necesario enmendar las leyes procesales para garantizar que los tribunales tengan autoridad para ocultar la identidad o proteger de otras formas la privacidad de las víctimas. Éstas podrían incluir distintas maneras de mantener la confidencialidad de los procedimientos, por ejemplo prohibiendo la asistencia del público y de los medios, o restringiendo la publicación de determinada información, como los detalles que permitirían identificar a la víctima.

Recuadro 31. Protección de la privacidad de las víctimas de la trata

“Se garantizará la confidencialidad y protección de los datos personales de las víctimas de la trata.”

Bulgaria, Ley de lucha contra la trata de personas de 2003, artículo 20

Derecho a la información

Las víctimas de la trata tienen derecho a la información. De conformidad con ello, el Protocolo contra la trata de personas dispone que los Estados Parte deberían suministrar a las víctimas de la trata “[i]nformación sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes” e “información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender” (artículo 6, párrs. 2 a) y

3 b)) (véase el recuadro 32).

Recuadro 32. Reconocimiento del derecho a la información de las víctimas de la trata

“Las víctimas de trata de personas recibirán atención física, psicológica y social, así como asesoramiento e información con respecto a sus derechos.”

República Dominicana, Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas de 2003, artículo 10

Derecho a la representación legal

Las víctimas de la trata deben gozar del derecho a la representación legal. En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (directriz 6, párr. 5) se recomienda que se debe “[d]ar a las víctimas de la trata de personas asistencia letrada o de otra índole en relación con las acciones penales, civiles o de otra índole contra los tratantes o quienes las hayan explotado” (véase el recuadro 33).

Recuadro 33. Reconocimiento del derecho a la representación legal de las víctimas de la trata

“Las víctimas de la trata recibirán los servicios siguientes:

Asesoramiento e información sobre sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata puedan comprender.”

Bahrein, Ley sobre la prevención de la trata de personas, 2007, artículo 6

Derecho a vista de sus causas ante los tribunales

El Protocolo contra la trata de personas dispone que los Estados parte deberían suministrar a las víctimas de la trata “[a]sistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes” (artículo 6, párr. 2 b)). A tal efecto, debería suministrarse a las víctimas de la trata “[i]nformación sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes” (artículo 6, párr. 2 a)).

Derecho a indemnización por daños

Debería indemnizarse a las víctimas de la trata de personas por el trauma y la explotación padecidos como resultado de la trata. El Protocolo contra la trata de personas dispone (artículo 6, párr. 6) que:

“Cada Estado parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.”

Del mismo modo, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (directriz 9) se destaca que:

“Las víctimas de la trata de personas, en su calidad de víctimas de infracciones de los derechos humanos, tienen derecho en el plano internacional a recursos adecuados y apropiados. Sin embargo, ese derecho no siempre está efectivamente a su disposición porque suelen carecer de información acerca de las posibilidades y los mecanismos para obtener una reparación, incluida una indemnización, en casos de trata de personas y actos conexos de explotación. Para rectificar este problema habría que

proporcionar a las víctimas de trata de personas asistencia jurídica y asistencia material de otra índole para que puedan materializar su derecho a recursos adecuados y apropiados.”

En consecuencia, se dispone que (párr. 17):

“Los Estados se cerciorarán de que las víctimas de la trata de personas tengan acceso a recursos judiciales eficaces y adecuados.”

Los legisladores pueden utilizar cinco modelos básicos de indemnización para las víctimas al promulgar disposiciones de indemnización civil adecuadas: la restitución obligatoria, el decomiso de bienes, el establecimiento de un fondo estatal para prestar asistencia a las víctimas de la trata, la acción civil y la indemnización punitiva.

Restitución obligatoria

Algunos sistemas jurídicos otorgan a la víctima de la trata el derecho a recibir una indemnización por sus pérdidas (véase el recuadro 34).

Recuadro 34. Derecho a la indemnización por daños utilizando el modelo de restitución obligatoria

“Toda víctima o su beneficiario, como resultado del delito de la trata de personas, tiene derecho a recibir una indemnización. La restitución [...] es el pago de las pérdidas que el autor suministrará a la víctima o a su beneficiario.”

Indonesia, Ley de lucha contra el delito de la trata de personas de 2007, artículo 38

Decomiso de bienes

El párrafo 2 del artículo 14 de la Convención contra la Delincuencia Organizada dispone que:

“Al dar curso a una solicitud presentada por otro Estado parte con arreglo al artículo 13 de la presente Convención, los Estados parte, en la medida en que lo permita su derecho interno y de ser requeridos a hacerlo, darán consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado parte requirente a fin de que este pueda indemnizar a las víctimas del delito o devolver ese producto del delito o esos bienes a sus propietarios legítimos.”

Así pues, algunas leyes disponen que se indemnizará a las víctimas con cargo a los bienes del tratante (véase el recuadro 35).

Recuadro 35. Derecho a la indemnización por daños utilizando el modelo de decomiso de bienes

“El producto de las multas que se establece en la presente ley, para el delito de la trata de personas, se destinará para la indemnización de las víctimas por daños físicos, morales, psicológicos y materiales, y para la ejecución de los planes, programas y proyectos que se establecen de conformidad con la presente ley.”

República Dominicana, Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas de 2003, artículo 11

Fondo estatal

En algunos sistemas jurídicos, la indemnización de las víctimas de la trata se sufraga con cargo a fondos estatales establecidos a tal efecto (véase el recuadro 36).

Recuadro 36. Derecho a la indemnización por daños utilizando un fondo estatal

“Se establecerá la entidad jurídica pública 'Fondo estatal para la protección y asistencia de víctimas de la trata de personas oficialmente reconocidas como tales' (en adelante 'el Fondo') con el objeto de aplicar efectivamente las medidas de protección, asistencia y rehabilitación de las víctimas de la trata de personas oficialmente reconocidas como tales.

1. El Ministerio de Trabajo, Salud y Protección Social de Georgia supervisará el Fondo.
2. El Fondo será administrado por un Director nombrado por el Presidente de Georgia, que también tendrá la facultad de despedirlo.
3. Se establecerá un Consejo de Supervisión encargado de coordinar las actividades del Fondo. El Consejo de Supervisión estará integrado por representantes de entidades jurídicas sin fines de lucro y organizaciones internacionales, así como especialistas y científicos que se ocupan de temas pertinentes, además de representantes de organismos estatales.
4. El Estatuto del Fondo determinará su estructura y normas de funcionamiento. El Presidente de Georgia, por recomendación del Director del Fondo, aprobará el estatuto.
5. La finalidad del Fondo es otorgar indemnización a las víctimas de la trata de personas oficialmente reconocidas como tales, así como financiar las medidas para su protección, asistencia y rehabilitación.
6. Las fuentes de ingresos del Fondo son:
 - a) Recursos presupuestarios del Estado;
 - b) Recursos recibidos de organizaciones internacionales;
 - c) Contribuciones de entidades jurídicas y personas físicas;
 - d) Otros ingresos permitidos en virtud de la legislación de Georgia.”

Georgia, Ley contra la trata de personas, 2006, artículo 9

Acción civil

Otros sistemas jurídicos reconocen el derecho de una víctima de la trata a solicitar indemnización por daños en un tribunal civil (véase el recuadro 37).

Recuadro 37. Derecho a la indemnización por daños utilizando el modelo de acción civil

“Una persona víctima [de la trata de personas] puede interponer una acción civil contra el autor en el tribunal de distrito de los Estados Unidos correspondiente y puede recuperar los daños y costas razonables.

Toda acción civil incoada en virtud de este artículo se suspenderá mientras haya procedimientos penales pendientes relacionados con el mismo incidente del que es víctima el demandante.”

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata de 2003, artículo 107

Indemnización punitiva

En algunos sistemas jurídicos se otorga a las víctimas no sólo indemnización por la pérdida o el daño moral sufridos, sino también indemnización punitiva, es decir la indemnización que tiene por objeto reformar o disuadir al autor cuya conducta perjudicó a la víctima (véase el recuadro 38).

Recuadro 38. Derecho a la indemnización por daños utilizando el modelo de indemnización punitiva

“Las víctimas de la explotación, según se definen en esta ley, tienen el derecho adicional de solicitar indemnización por daños del autor de su explotación, que es responsable del pago de daños especiales y generales.

Los daños generales mencionados *supra* deben ser justos y razonables y, al evaluarlos, el tribunal deberá tener en cuenta los elementos siguientes:

- a. el alcance de la explotación y el beneficio que el autor obtuvo de dicha explotación,
- b. las perspectivas futuras de la víctima y el grado en que la explotación afectó dichas perspectivas,
- c. la culpabilidad del autor,
- d. La relación o posición de dominio o influencia del autor respecto de la víctima.

El tribunal podrá otorgar la indemnización punitiva cuando el grado de la explotación o el nivel de la relación o la posición dominante del autor respecto de la víctima así lo exijan.

El tribunal, al otorgar indemnización por daños especiales, tendrá en cuenta todos los gastos resultantes de la explotación, incluidos los gastos de repatriación en el caso de extranjeros.”

Chipre, Ley contra la trata de personas y la explotación sexual de niños de 2000, artículo 8

Derecho a recibir asistencia

Las víctimas de la trata deberían tener derecho a recibir asistencia médica, psicológica, jurídica y social. A este respecto, el Protocolo contra la trata de personas (artículo 6, párr. 3) dispone que:

“Cada Estado parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas...”

Además, el Protocolo contra la trata de personas especifica que las víctimas tienen derecho a:

- a) Alojamiento adecuado;
- b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
- c) Asistencia médica, psicológica y material; y
- d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.”

Derecho a solicitar residencia

Una víctima de la trata debería tener derecho a solicitar la residencia en el país de destino. El retorno inmediato de las víctimas a sus países de origen podría no ser conveniente para las propias víctimas ni para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley que luchan contra la trata. En el caso de las víctimas, el retorno podría hacerlas a ellas y sus familiares o amigos vulnerables a las represalias de los traficantes. A los fines de hacer cumplir la ley, si las víctimas siguen viviendo clandestinamente en el país o se las obliga a regresar a sus países inmediatamente, no pueden dar información para la lucha eficaz contra la trata. Cuanto más confíen las víctimas en que se protegerán sus derechos e intereses, tanta más información estarán dispuestas a suministrar.

De conformidad con el artículo 7 del Protocolo contra la trata de personas:

“[C]ada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda” y “dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.”

En el párrafo 68 de la *Guía legislativa para la aplicación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*⁵ se aboga por la adopción de medidas que brinden a las víctimas de la trata alguna forma de residencia legal y se afirma que:

“No es obligatorio legislar sobre las medidas relacionadas con el régimen aplicable a las víctimas. Sin embargo, en diversos países donde se han adoptado medidas con miras a la residencia temporal o permanente, como Bélgica, Italia, los Países Bajos y los Estados Unidos de América, tales medidas han tenido efectos positivos para las víctimas que comparecen a prestar testimonio contra los traficantes y para las organizaciones no gubernamentales que impulsan a las víctimas a las que han brindado servicios a dar cuenta al gobierno de los incidentes del caso.”

En los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (directriz 1) se dispone que:

“Las medidas para combatir la trata de personas no deben redundar en desmedro de sus derechos humanos y su dignidad y, en particular, de los derechos de quienes han sido víctimas de ella, los migrantes, las personas desplazadas internamente, los refugiados y quienes soliciten asilo.”

Este principio figura en el Protocolo contra la trata de personas, según el cual:

“Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de *non-refoulement* consagrado en dichos instrumentos.”

Algunos Estados han condicionado la residencia a que la víctima declare en los tribunales y, en general, a que coopere con las autoridades judiciales que actúan contra los traficantes (véase el recuadro 39).

Recuadro 39. Otorgamiento de la residencia a condición de que la víctima coopere con las autoridades judiciales

“La víctima de una forma grave de trata tiene derecho a recibir un visado de categoría T, una visa por tres años que luego puede convertirse en residencia permanente, si la víctima:

Se encuentra físicamente en los Estados Unidos, Samoa Americana o el Commonwealth de las Islas Marianas Septentrionales, o un puerto de entrada a estos, a causa de dicha trata,

Ha respondido a todas las peticiones razonables de asistencia provenientes de la

⁵ Véase la segunda parte de *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.05.V.2).

investigación o el enjuiciamiento de actos de trata, o es menor de 18 años, y

El nacional extranjero sufrirá penurias extremas, incluido daño inusual y grave, si se lo expulsara del país.”

Estados Unidos, Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia de 2000, artículo 107

No obstante, no condicionar la residencia a que la víctima coopere con las autoridades judiciales se ajusta más al enfoque de la lucha contra la trata basado en los derechos humanos (véase el recuadro 40).

Recuadro 40. Otorgamiento de la residencia a las víctimas de la trata independientemente de que cooperen con las autoridades

“Las víctimas extranjeras de la trata recibirán un permiso de residencia especial por un período de seis meses, independientemente de que presten declaración.”

Italia, Decreto legislativo 286 de 1998, artículo 18

Período de recuperación y reflexión

La opción del legislador del país de destino de otorgar a la víctima un “período de recuperación y reflexión” guarda una estrecha relación con el concepto de residencia. En su *Manual para la lucha contra la trata de personas*, la UNODC subraya la importancia de dicho período, a saber:

“Lo ideal sería conceder a las víctimas de la trata un período de reflexión seguido de un permiso de residencia temporal o permanente, tanto si pueden o quieren testificar como si no. Con esta protección crece la confianza de las víctimas en el Estado y en la capacidad del mismo para proteger sus intereses. Una vez recuperada, la víctima de la trata que confía en el Estado tiene más probabilidades de tomar una decisión con conocimiento de causa y de colaborar con las autoridades en el enjuiciamiento de los traficantes.”

En la Directiva 2004/81/CE del Consejo de la Unión Europea de 29 de abril de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes, se prevé un período de reflexión para las personas que están dispuestas a cooperar con las autoridades que se ocupan de casos de trata, de la siguiente forma (artículos 6 y 8):

“Los Estados miembros garantizarán que se conceda a los nacionales de terceros países interesados [que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes,] un período de reflexión que les permita recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que puedan decidir con conocimiento de causa si cooperan con las autoridades competentes.

Durante el período de reflexión [...] los nacionales de terceros países interesados tendrán acceso a [tratamiento médico y psicológico, servicios de traducción y asistencia letrada] y no se ejecutará en su contra ninguna orden de expulsión.

A la expiración del período de reflexión o antes [...], los Estados miembros considerarán:

- a) la conveniencia que presenta la prórroga de la estancia [de dichos nacionales de terceros países] en su territorio a efectos de investigaciones o de acciones judiciales;
- b) si dicha persona ha mostrado una clara voluntad de cooperación; y
- c) si dicha persona ha roto todas las relaciones con los presuntos autores de hechos [de trata de personas e inmigración ilegal].”

No obstante, en virtud del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, dicho período es obligatorio para los Estados parte en el Convenio, independientemente de la voluntad de las víctimas de la trata de cooperar con las autoridades judiciales (artículo 13), a saber:

“Las Partes deberán prever en su legislación interna un período de restablecimiento y de reflexión de al menos 30 días cuando existan motivos razonables para creer que una persona determinada es una víctima. Este plazo deberá ser suficiente para que la persona en cuestión pueda restablecerse y escapar a la influencia de los traficantes y/o pueda tomar, con conocimiento de causa, una decisión en lo relativo a su cooperación con las autoridades competentes. Durante este plazo no podrá adoptarse ninguna medida de extrañamiento a su respecto. Esta disposición se adopta sin perjuicio de las acciones que lleven a cabo las autoridades competentes en cada una de las fases del procedimiento nacional aplicable, en particular durante la investigación y las acciones judiciales respecto de los hechos delictivos. Durante este plazo, las Partes autorizarán la estancia de la persona en cuestión en su territorio.”

En el recuadro 41 se brinda un ejemplo de legislación nacional que incluye una prórroga del período de reflexión.

Recuadro 41. Prórroga del período de reflexión

“El Gobierno desea prorrogar el período de reflexión para que las presuntas víctimas de la trata de personas puedan recibir un permiso de residencia y trabajo temporal de hasta seis meses. En el caso de las personas que hayan escapado de los autores de la trata y se haya iniciado una investigación policial contra los autores, se propone un nuevo permiso de trabajo temporal de un año de duración.

La razón para prorrogar el período de reflexión es permitir que las víctimas de la trata puedan escapar de los autores de la trata de personas y aumentar la probabilidad de enjuiciarlos.

Para que las presuntas víctimas de la trata hagan uso de este período de reflexión, es fundamental que se les garanticen servicios sociales y de salud seguros y previsibles y alojamiento.

Respecto de la nueva Ley de inmigración, el Gobierno de Noruega analizará la forma en que la legislación migratoria puede constituirse en un instrumento para ayudar a las víctimas de la trata.”

Noruega, Plan de acción del Gobierno de Noruega para combatir la trata de personas (2006–2009), capítulo 5.6

Derecho a regresar

Del mismo modo en que las víctimas de la trata deberían tener derecho a obtener la residencia en el país de destino de la trata, también deberían tener derecho a un retorno digno a su país de origen. Los países de origen deberían asegurarse de que las víctimas regresaran voluntariamente y con su consentimiento fundamentado. Debería utilizarse la asistencia de las organizaciones no gubernamentales y otros mecanismos para proteger a las víctimas de los traficantes que las explotaron y de otros posible traficantes, tanto mientras están en tránsito como durante su reintegración.

En el artículo 8 del Protocolo contra la trata de personas se dispone que el Estado parte del que es nacional o residente la víctima de la trata “facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad”. La repatriación de la víctima será “preferentemente de forma voluntaria”. Debería prestarse a las víctimas la asistencia necesaria para asegurar un retorno digno (véase el recuadro 42).

Recuadro 42. Retorno digno al país de origen

“Si la víctima de la trata de personas desea salir del territorio de la República de Azerbaiyán, se le suministrará asistencia para obtener los documentos pertinentes, se sufragarán los gastos de viaje y otros gastos necesarios, y se le impartirá asesoramiento y recomendaciones sobre la forma de reducir su riesgo de convertirse en víctima de la trata de personas en el país de destino.”

Azerbaiyán, Ley contra la trata de personas, artículo 20, párrafo 4

La repatriación de las víctimas de la trata puede reglamentarse por medio de tratados internacionales o bilaterales entre los países de origen y los países de destino (véase el recuadro 43).

Recuadro 43. Repatriación de las víctimas de la trata con arreglo a acuerdos internacionales

“La repatriación de la víctima que tiene residencia en un país extranjero se realizará de conformidad con las disposiciones establecidas en un tratado con ese Estado o en un convenio al que Tailandia se haya adherido.”

Tailandia, Ley de medidas para la prevención y represión de la trata de mujeres y niños, B.E. 2540, 1997, artículo 11

4.4 Papel de los parlamentarios en el reconocimiento de las personas objeto de la trata como víctimas que deben gozar de los derechos humanos reconocidos internacionalmente

Incorporar los principios de derechos humanos en toda la legislación de la lucha contra la trata y otra legislación conexas

Adoptar un enfoque basado en los derechos humanos que reconozca que la persona objeto de la trata es una víctima que debe gozar de los derechos humanos básicos

Formular, adoptar y financiar políticas destinadas a identificar a las víctimas de la trata

Garantizar que las víctimas de la trata gocen de los derechos enumerados en la carta de derechos y garantías fundamentales de las víctimas de la trata, entre ellos:

- Derecho a la seguridad
- Derecho a la privacidad

- Derecho a la información
- Derecho a la representación legal
- Derecho a vista de sus causas ante los tribunales
- Derecho a indemnización por daños
- Derecho a recibir asistencia
- Derecho a solicitar residencia
- Derecho a regresar

Promulgar legislación que garantice que se tienen en cuenta los derechos, las necesidades y las vulnerabilidades especiales de los niños víctimas de la trata y que se les brinde la protección adicional necesaria

Promulgar legislación que disponga la protección de los familiares de las víctimas de la trata

Promulgar legislación que disponga el principio de la no penalización de las víctimas de la trata

Promulgar legislación para el establecimiento de centros especializados para alojar y prestar asistencia a las víctimas

Prestar apoyo a organizaciones y organismos que suministran tránsito seguro y asistencia para la reintegración

Adoptar medidas especiales para proteger y promover los derechos de las mujeres víctimas de la trata, teniendo en cuenta el hecho de que podrían ser víctimas en dos sentidos, como mujeres y como personas objeto de la trata

Promulgar legislación que disponga mecanismos para detectar adecuadamente a las posibles víctimas de la trata que podrían no reconocerse como tales

CAPÍTULO 5

PREVENCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS

REENA

Reena se casó con un hombre del Oriente Medio, maestro de profesión, en su país, en Asia, donde se conocieron a través de una agencia matrimonial. Lo conoció a las 5 de la tarde y a la medianoche ya estaban casados. Reena dice que se casó porque necesitaba ayudar a sus padres, que son muy pobres.

El marido le prometió 1.600 dólares antes del matrimonio, pero la dote nunca se materializó. Luego, le prometió que enviaría el dinero a sus padres desde su país. Meses después, su padre recibió 500 dólares EE.UU. a través de la agencia matrimonial.

Durante el primer mes de matrimonio, el marido trató bien a Reena, pero poco después empezaron las palizas. No le permitía hacer llamadas telefónicas ni escribir cartas.

Cuando le propuso que se casara con él, afirmó que era soltero. Después de tener relaciones sexuales, le dijo que tenía tres esposas y seis hijos. Más tarde, Reena se enteró de que la agencia sabía que el marido estaba casado y, aun así, había permitido el matrimonio, es decir, la había engañado.

El marido de Reena llegaba frecuentemente muy enfadado a casa. Constantemente revisaba los estantes de libros para comprobar si había polvo y la insultaba. Luego, la llevaba al dormitorio y la golpeaba una y otra vez. Decía que su trabajo no era suficientemente bueno y utilizaba ese argumento como excusa para golpearla más.

Reena, desesperada, escapó de la casa y logró encontrar un refugio, donde conoció a muchas otras mujeres con problema similares. Permaneció en el refugio durante una semana, hasta que el marido la encontró y, acompañado de un agente de policía, le ordenó que regresara a casa, afirmando que era el patrocinador de Reena y ella, su empleada doméstica.

Reena dijo al policía que no quería regresar a casa y que su marido la golpeaba. Preguntó si podía ir a su embajada, pero el policía no accedió a ello, aduciendo que le iría mejor con su patrocinador ya que no tendría ni siquiera suficiente dinero para pagar el billete de vuelta a su país. Al llegar a su casa, el marido dio dinero al policía y golpeó brutalmente a Reena.

5.1. Introducción

La prevención de la trata de personas está vinculada con todas las demás respuestas al fenómeno de la trata y, por ello, debe tener lugar de manera concertada e integral, reconociendo la complejidad del problema. La prevención del delito y la reducción de la vulnerabilidad son enfoques válidos de la prevención de la trata de personas y la lucha contra ese fenómeno. Cada enfoque requiere una dinámica diferente a nivel de la legislación y las respuestas de política. Los principios básicos de la prevención del delito, como la inclusión de una amplia comunidad de interesados, la potenciación de las personas vulnerables y la reducción de los factores de riesgo, forman parte integrante de la definición de la prevención enunciada en el Protocolo contra la trata de personas. Los programas de prevención del delito deben contener disposiciones que permitan ofrecer a las posibles víctimas un curso de acción distinto, para reducir su vulnerabilidad a la trata de personas.

5.2 Factores que fomentan la trata de personas

No se puede ayudar a que las poblaciones vulnerables se protejan a sí mismas del daño si para empezar no se comprende que es lo que las hace vulnerables. Por ello, toda respuesta a la trata de personas debe basarse en una comprensión de las condiciones o los factores que afectan a la vulnerabilidad. En el contexto de la trata de personas, las principales causas de la vulnerabilidad son económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas.

En el Protocolo contra la trata de personas se hace referencia directa a los factores económicos y se mencionan la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas entre las causas fundamentales de la trata de personas. La vulnerabilidad económica también puede abarcar el desempleo y la falta de acceso a las oportunidades, que empujan a las personas a querer migrar en busca de mejores condiciones.

La exclusión social se vincula a la falta de acceso a los derechos sociales e impide que determinados grupos reciban las prestaciones y la protección a que todos los ciudadanos deberían tener derecho. La marginación respecto de la seguridad social obedece a factores complejos, entre ellos el sexo, el origen étnico y el bajo nivel social de algunos grupos en las sociedades. Ello acarrea discriminación en la enseñanza, las prácticas de empleo, el acceso a los servicios jurídicos y médicos y el acceso a la información y el bienestar social. La exclusión social es particularmente importante cuando se analiza cómo prevenir una repetición de la victimización y de la trata. Las personas que han sufrido la trata se enfrentan a obstáculos considerables cuando regresan a sus lugares de origen, entre los que cabe destacar las actitudes y los prejuicios en su propia comunidad.

Las prácticas sociales y culturales se adaptan al contexto y, por ello, deben considerarse con especial cautela, para evitar generalizaciones. Por ejemplo, prácticas culturales como los matrimonios concertados por terceros, forzados o precoces, y otras, como los matrimonios temporales o por catálogo o el encargo de novias por correo y otras formas de explotación sexual, pueden contribuir a la trata de personas. Además, en muchas sociedades, las normas culturales afectan a la manera en que se trata a la mujer y que hacen que la discriminación por razones de sexo sea un factor que contribuye a que la mujer resulte vulnerable a la trata de personas. Asimismo, en algunas sociedades, las mujeres que son víctimas de la trata con fines de prostitución tienen más dificultades para reintegrarse en su familia y su comunidad una vez liberadas de la explotación. Muchas mujeres objeto de trata también pueden haber contraído el VIH/SIDA u otras enfermedades de transmisión sexual, que pueden ser consideradas vergonzosas en algunas sociedades, cuando se informa al respecto.

Los factores jurídicos se manifiestan en la falta de acceso al sistema de justicia penal, bien porque la persona objeto de la trata sea extranjera o carezca de acceso a asistencia letrada o porque el propio sistema no ofrezca soluciones adecuadas. Además, la inseguridad puede verse fomentada por la regla de los dos testigos o la regla de las pruebas corroborantes (véase la página xx), con el resultado de que las personas objeto de trata no sean oídas en los tribunales. La corrupción exacerba la inseguridad.

Además de los factores económicos, sociales y culturales, la inestabilidad política, la guerra y los conflictos pueden contribuir a la trata de personas. Ello es así, en particular, en las sociedades en transición, donde los desórdenes públicos, la pérdida de la identidad nacional y la inestabilidad política pueden crear un entorno favorable a la delincuencia organizada, incluida la trata de personas. En esos casos, la perturbación de la vida tradicional en las comunidades, junto con el marco de protección que ofrecen, y el consiguiente desplazamiento de las personas las hacen sumamente vulnerables a la explotación.

Es muy importante combinar políticas que procuren aliviar esos factores de vulnerabilidad con otras en que se incluyan la sensibilización, la investigación y la educación sobre la trata de personas (véanse los recuadros 44 y 45).

Recuadro 44. Establecimiento de mecanismos de prevención

“Para otorgar la máxima prioridad al establecimiento de programas y servicios destinados a prevenir la captación ilegal, el fraude y la explotación o el abuso de los trabajadores migrantes filipinos, todas las embajadas y oficinas consulares, por conducto de la Administración Filipina de Empleo en el Extranjero, publicarán advertencias de viaje o difundirán información sobre las condiciones de trabajo y empleo, la realidad de la migración y otros hechos; y sobre la observancia por determinados países de las normas internacionales laborales y de derechos humanos, a fin de preparar adecuadamente a los interesados para que puedan adoptar decisiones razonadas y con conocimiento de causa acerca del empleo en el extranjero. Esas advertencias o informaciones se publicarán en un periódico de circulación general, por lo menos tres veces por trimestre.”

Filipinas, Ley de los trabajadores migrantes y los filipinos en el extranjero, 1995, artículo 14.

En virtud del Protocolo contra la trata de personas y los instrumentos conexos, el Estado tiene la responsabilidad, a nivel internacional, de prevenir la comisión de actos de trata de personas dentro de su jurisdicción. Además, en el párrafo 1 del artículo 9 del Protocolo se estipula que los Estados “establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter

amplio con miras a prevenir y combatir la trata de personas”. Entre esas medidas, que se enumeran en el párrafo 2, figuran “actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas”.

Recuadro 45. Medidas recomendadas a nivel nacional

En el Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Personas se recomiendan varias medidas que se deben adoptar a nivel nacional para prevenir la trata de personas: a) labor de investigación y recogida de datos, b) medidas fronterizas, c) políticas económicas y sociales destinadas a cercenar las raíces de la trata, d) campañas de alerta social y pública y e) medidas de índole legal.

5.3 Investigación y recogida de datos

La investigación es un componente importante de la prevención, porque una comprensión exacta de la trata de personas y su dinámica cambiante puede ser útil para elaborar políticas bien fundamentadas y aumentar su eficacia para erradicar el problema. La investigación es también una herramienta importante para galvanizar el ímpetu en la lucha contra la trata de personas, dado que, gracias a la exactitud en las estadísticas, se puede poner de relieve el alcance del fenómeno (véase el recuadro 46).

La recogida, el análisis y la difusión sistemáticos de datos son también muy importantes para asegurar que las políticas se basen en pruebas empíricas. Como mínimo, los datos deben desglosarse por edad, sexo, nacionalidad y formas de explotación y se los debe uniformar entre los países. La recogida de datos es también muy importante para establecer pautas de referencia con respecto a las cuales se puedan vigilar y evaluar los progresos en la aplicación de medidas para combatir la trata de personas.

De los datos contenidos en el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas* de la UNODC, correspondiente a 2009, que abarca 155 países y territorios, se desprende que el resultado de los esfuerzos de la comunidad internacional por promover medidas contra la trata de personas ha sido una respuesta nacional de considerable magnitud, en gran parte muy reciente. Al mismo tiempo, los datos ponen de manifiesto dos problemas conexos. El primero es que algunos países ni siquiera recogen datos básicos que puedan facilitar una idea clara de su situación nacional, y menos aún cumplen las normas de comparabilidad internacional. El segundo problema es que con la información reunida no se responde a la pregunta fundamental de si con los esfuerzos realizados se ha logrado reducir la trata de personas a nivel mundial.

Recuadro 46. Legislación en materia de investigaciones de la trata de personas

“El Presidente, por conducto del Consejo de Asesores Económicos, el Consejo Nacional de Investigaciones de las Academias Nacionales, el Secretario de Trabajo, el Secretario de Salud y Servicios Humanos, el Fiscal General, el Secretario de Estado, el Administrador de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y el Director de la Inteligencia Central, realizará investigaciones, incluso suministrando subvenciones a organizaciones no gubernamentales, así como a los organismos del Gobierno de los Estados Unidos y a las organizaciones internacionales competentes, que promuevan los propósitos de la presente división y aporten datos para hacer frente a los problemas señalados en las conclusiones de la división. En la máxima medida posible, esas iniciativas de investigación incluirán por lo menos lo siguiente:

- 1) Las causas y consecuencias económicas de la trata de personas.

2) La eficacia de los programas e iniciativas financiados o administrados por los organismos federales para prevenir la trata de personas y proteger y ayudar a las víctimas de esa trata.

3) La interrelación entre la trata de personas y los riesgos sanitarios a nivel mundial.”

Estados Unidos, Ley de reautorización de la protección de las víctimas de la trata de personas, 2003, artículo 112A, ampliada en 2005 para abarcar lo siguiente:

“La relación entre la trata de personas y el terrorismo, incluido el uso del producto de la trata de personas para financiar el terrorismo.

Un mecanismo eficaz para cuantificar el número de víctimas de la trata de personas a nivel nacional, regional e internacional.

El rapto y la esclavización de niños para utilizarlos como soldados, incluidas las medidas adoptadas para eliminar el rapto y la esclavización de niños para utilizarlos como soldados, así como recomendaciones sobre otras medidas que puedan ser necesarias para poner rápidamente fin al rapto y la esclavización de niños para utilizarlos como soldados.”

5.4 Educación

Como la sensibilización y la investigación, la educación es una herramienta importante para prevenir la trata de personas. Por ejemplo, en la Declaración de Bruselas sobre la prevención y la lucha contra la trata de personas, de 20 de septiembre de 2002, se dice que “se deben establecer vínculos más estrechos con los docentes y los ministerios de educación, a fin de elaborar e incluir módulos de enseñanza pertinentes y realistas en los programas de estudios escolares y universitarios y de informar a los alumnos y estudiantes sobre diversas cuestiones de derechos humanos y de género. Esos temas se deben vincular concretamente a la transmisión de información a los jóvenes sobre la forma de actuar y los peligros del delito de trata de personas, las oportunidades de migración y empleo legales en el extranjero y los graves riesgos que entraña la migración ilegal.”

Los Estados pueden asegurar de diferentes maneras que el tema de la trata de personas forme parte de los estudios académicos y que en el sistema de educación se informe también a los estudiantes sobre el fenómeno (véase el recuadro 47). Por ejemplo, en el plan quinquenal (2000-2004) de Camboya para combatir la trata de personas y la explotación sexual de los niños con fines comerciales se estipula que “las escuelas servirán para dar a conocer a los maestros y alumnos el problema, la legislación en vigor, los trucos de los traficantes de personas y los mecanismos de protección existentes”.

Recuadro 47. La educación como forma de prevención de la trata de personas

“Las medidas preventivas del Estado implicarán ... la inclusión de cuestiones relacionadas con la trata de personas en los programas de estudios de las escuelas secundarias y las instituciones de enseñanza superior”.

Georgia, Ley para combatir la trata de personas, 2006, artículo 5, párrafo f).

5.5 Sensibilización

Las campañas de sensibilización son útiles, no solamente para informar al público sobre los peligros de la trata de personas y las señales que puedan ayudar a reconocerla, sino también para rescatar a quienes puedan haber sido ya víctimas de la trata de personas, sobre todo alertando a las personas que pudieran entrar en contacto con las posibles víctimas y al público en general.

5.6 Demanda de personas objeto de trata

Se puede hacer frente a la trata de personas desde el punto de vista de la demanda y desde el punto de vista de la oferta. Es importante desalentar la demanda, que propicia cualquier forma de explotación y conducente a la trata de personas. Los Estados de destino deben examinar los factores por los que resultan atractivos para la trata de personas y hacerles frente de manera multifacética.

No hay definición convenida del término “demanda”. En general, por demanda se entiende el deseo de un determinado bien, trabajo o servicio, pero en el contexto de la trata de personas consiste en una demanda de trabajo que constituye explotación o de servicios que violan los derechos humanos de la persona que los presta. En general, el término se refiere a la índole y el alcance de la explotación de las personas objeto de trata después de su llegada al lugar de destino, así como a los factores sociales, culturales, políticos, económicos, jurídicos y de desarrollo que influyen en la demanda y facilitan el proceso de la trata.

En la práctica, eso significa que frecuentemente es difícil diferenciar entre la demanda de mano de obra y servicios que son legales y aceptables (y, además un elemento natural de los mercados productivos) y la demanda de los que no lo son. Puede que el empleador de mano de obra o el consumidor de servicios no sean conscientes de que esa mano de obra o esos servicios provienen de una persona que ha sido objeto de trata. En consecuencia, la mejor manera de analizar la demanda de personas objeto de trata es en el contexto de un análisis más amplio de algunos tipos de trabajo o servicios en que se podría explotar a esas personas.

De las pruebas empíricas se deduce la existencia de tres niveles de demanda en relación con la trata de personas:

La demanda por el lado del empleo (empleadores, propietarios, gerentes o subcontratistas);

La demanda por el lado del consumo (clientes en la industria del sexo), grandes empresas compradoras (en el sector manufacturero), hogares (labores domésticas);

Terceros que están involucrados en el proceso (captadores, agentes, transportistas y otras personas que participan a sabiendas en el movimiento de personas con fines de explotación).

Se estima que existe un consenso internacional respecto de la urgente necesidad de luchar contra la demanda de trata de personas. Es importante señalar que, de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 9 del Protocolo contra la trata de personas, “los Estados parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños”.

En la resolución 61/144 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre la trata de mujeres y niñas, igualmente se pide a los gobiernos que “eliminen la demanda de mujeres y niñas víctimas de la trata para cualquier forma de explotación”, y 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 dice que “las estrategias que apunten a prevenir la trata de personas tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales” y se sugiere que los Estados analicen “los factores que crean demanda de servicios de comercio sexual y de trabajo en condiciones de

explotación” y adopten “firmes medidas legislativas, normativas y de otra índole para hacer frente a estos problemas”.

En el artículo 19 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos se estipula que “las Partes deberán prever la adopción de las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para conferir el carácter de infracción penal, con arreglo a su legislación interna, al hecho de utilizar los servicios que son objeto de la explotación contemplada en el artículo 4 apartado a del presente Convenio con conocimiento de que la persona en cuestión es víctima de la trata de personas”.

Algunos países han hecho frente a la cuestión de la demanda penalizando la utilización de servicios prestados por personas a sabiendas de que éstas son víctimas de la trata (véase el recuadro 48).

Recuadro 48. Penalización con penas de prisión de la utilización de servicios de víctimas de la trata.

“Quien utilice o ponga a disposición de terceros los servicios sexuales de una persona, sabiendo que es víctima de la trata de personas, será sancionado con pena de prisión de seis meses a cinco años.”

La ex República Yugoslava de Macedonia, Código Penal, artículo 418-a, párrafo 4.

“Quienes acepten a sabiendas el trabajo de [una víctima de la trata de personas] serán sancionados con penas de prisión de por lo menos seis meses”.

Grecia, Código Penal, artículo 323 A

“El que compre o contrate los servicios de personas que hayan sido objeto de trata con fines de prostitución será sancionado de la manera siguiente:

- a) Primera infracción penal – seis (6) meses de servicio comunitario, de acuerdo con lo que determine el tribunal, y multa de cincuenta mil (50.000,00) pesos;
- b) Segunda infracción penal y siguientes - pena de prisión de un año y multa de cien mil (100.000,00) pesos.”

Filipinas, Ley para combatir la trata de personas (RA 9208), 2003, sección 11

Los actos de las personas naturales también pueden ser penados, incluso si esas personas no recurren a los servicios de una víctima de la trata, pero sí se proponen hacerlo. Así sucede en muchos países en el caso de las leyes para combatir el turismo sexual con niños (véase el recuadro 49).

Recuadro 49. Penalización del turismo con fines de abuso sexual de niños como una forma de la trata de personas

“El turismo con fines de abuso sexual de niños como una forma de la trata de personas. Se considerará un acto de trata de personas el hecho de que una persona realice una gira o haga planes de viaje consistentes en programas de turismo o actividades turísticas en que se utilice a un niño con fines de prostitución o explotación sexual.”

Proyecto de protección de la School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University. Ley modelo para combatir el turismo con fines de abuso sexual de niños, artículo II, párrafo 2

5.7 El papel de los medios informativos en la lucha contra la trata de personas

Los medios informativos pueden ser útiles para sensibilizar a las poblaciones nacionales sobre la trata de personas y fomentar la comprensión del fenómeno (véase el recuadro 50). Esos medios, entre ellos la televisión, la radio y los periódicos, han ayudado a difundir información sobre la trata de personas. Algunos gobiernos han incorporado los medios de información en sus políticas de prevención de la trata de personas, para fomentar la sensibilización sobre el problema.

Recuadro 50. El papel de los medios informativos en la prevención de la trata de personas

“El Presidente establecerá y ejecutará programas que apoyen la producción de programas de televisión y radio, incluidos documentales, para informar a las poblaciones vulnerables en el extranjero de los peligros de la trata y aumentar, en los países de destino, la sensibilización del público respecto de las prácticas análogas a la esclavitud y demás abusos de los derechos humanos que entraña la trata de personas, incluido el fomento de los vínculos entre las personas que trabajan en los medios de información en diferentes países, a fin de determinar cuáles son los mejores métodos para informar a esas poblaciones por conducto de dichos medios.”

Estados Unidos, Ley de reautorización de la protección de las víctimas de la trata de personas, 2003, artículo 3, párrafo d)

“El Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Información, el Ministerio de Justicia, los comités ejecutivos regionales y el Comité Ejecutivo de la Ciudad de Minsk:

- intensificarán el control que se ejerce sobre la distribución, en los medios de información y en el territorio de la República de Belarús, de anuncios que puedan servir para captar a posibles víctimas de la trata de personas, para fomentar un comportamiento antisocial y para que se presten servicios sexuales so pretexto de realizar actividades comerciales legítimas;
- suministrarán a los ciudadanos información fidedigna sobre la migración de mano de obra al extranjero;
- publicarán periódicamente en los medios de información listas de las personas jurídicas y los empresarios que cuenten con permisos (licencias) especiales para buscar empleo en el extranjero a los ciudadanos de Belarús.”

Belarús, Decreto Presidencial sobre algunas medidas destinadas a luchar contra la trata de personas, 2005, artículo 9

El Comité Nacional de Bahrein encargado de la lucha contra la trata de personas cumple las siguientes funciones:

“... alentar y realizar investigaciones, así como campañas en los medios de información, para prevenir la trata de personas.”

Bahrein, Ley Núm. 1 sobre la trata de personas, 2008, artículo 8

“Las autoridades de la administración pública central encargadas de prevenir y combatir la trata de personas, las autoridades de la administración pública local y las comisiones territoriales encargadas de combatir la trata de personas organizarán sistemáticamente campañas de sensibilización e información destinadas a la población y, en colaboración activa con los medios informativos, elaborarán y distribuirán material publicitario sobre los riesgos que pueden correr las posibles víctimas de la trata de personas.”

Moldova, Ley para prevenir y combatir la trata de personas, 20 de octubre de 2005, artículo 10, párrafo 11 2)

“[El Consejo de coordinación interinstitucional de la aplicación de medidas contra la trata de personas] puede estar integrado por representantes de personas jurídicas sin fines de lucro y de organizaciones internacionales activas en las esferas correspondientes, así como por representantes de los medios informativos y de especialistas y científicos pertinentes.”

Georgia, Ley para combatir la trata de personas, artículo 10, párrafo 2

Si bien los medios informativos son instrumentos poderosos que influyen en la opinión pública y dan a conocer determinadas cuestiones, ese poder acarrea la obligación de presentar una información veraz y, al mismo tiempo, garantizar la protección de las fuentes frente a cualquier daño que pueda resultar de la divulgación de información. La atención prestada a los casos de trata de personas en los medios de información no debe poner en peligro la vida de las víctimas ni constituir una injerencia en su vida privada (véase el recuadro 51).

Recuadro 51. El papel de los medios informativos en la protección de las víctimas de la trata de personas - restricciones a la información y publicación en los medios informativos

“1) Aun cuando en otras leyes escritas se disponga lo contrario, en toda información en los medios informativos respecto de:

- a) cualquier medida adoptada en relación con una víctima de la trata de personas antes, durante o después de una actuación judicial;
- b) cualquier persona objeto de trata a la que se haya otorgado custodia o protección con arreglo a la parte V; o
- c) cualquier otro asunto previsto en la presente Ley, no se divulgará el nombre o la dirección ni se incluirán pormenores con la intención de permitir la identificación de una persona objeto de trata como víctima de la trata o como testigo de una actuación judicial.

2) Ningún periódico o revista publicará, ni se transmitirá por ningún medio electrónico ninguna imagen de:

- a) una persona objeto de trata en relación con ninguno de los asuntos mencionados en el párrafo 1); o
- b) una persona, un lugar o un objeto que pueda conducir a la identificación de la persona de trata.

3) El que contravenga los párrafos 1) ó 2) cometerá un delito.”

Malasia, Ley para combatir la trata de personas, 2007, artículo 58

“Cuando el procesamiento o el juicio, en un caso de trata de personas, se celebre en sesión privada, será ilegal dar publicidad a ese caso, y ello se aplicará a todo director o dueño de una publicación, todo reportero o columnista en el caso de material impreso, todo anunciador o productor en el caso de la televisión o la radio, todo productor o director de cine en el caso de la industria cinematográfica o toda persona que recurra a las comunicaciones en línea o utilice tecnología de la información.”

Filipinas, Ley para combatir la trata de personas (RA Núm. 92089), 2003, Sección 7

5.8. Participación del sector privado en la lucha contra la trata de personas

Es importante alentar al sector privado a que ponga en marcha políticas empresariales destinadas a cortar todo vínculo entre las empresas legítimas y la trata de personas. En las iniciativas para combatir la trata de personas, frecuentemente se pasa por alto a los protagonistas en el sector privado y se tiende a contar solamente con la intervención de los agentes de cambio a nivel gubernamental, intergubernamental y no gubernamental.

De acuerdo con el artículo 10 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, “[c]ada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas” (véase el recuadro 52).

Recuadro 52. Aplicación de penas eficaces para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas por delitos de trata de personas

“Las personas jurídicas responsables de cometer los delitos de esclavitud, servidumbre, trata de personas o trata de esclavos recibirán un castigo pecuniario equivalente de 400 a 1.000 veces el valor de una acción de la empresa. Se podrá imponer a las personas jurídicas que sean declaradas culpables de los delitos de esclavitud, servidumbre, trata de personas o trata de esclavos podrán ser objeto de lo siguiente:

- exclusión de la empresa;
- revocación o suspensión de licencias;
- prohibición de celebrar contratos con la administración pública;
- exclusión de concesiones fiscales, financiación o prestaciones especiales y revocación de las que la empresa ya haya recibido;

Si una persona jurídica o una dependencia dentro de ella se utilizan con el fin único o principal de cometer los delitos de esclavitud, servidumbre, trata de personas o trata de esclavos, serán objeto, sin excepción, de exclusión permanente.”

Italia, Ley Núm. 228 sobre medidas para combatir la trata de personas, 2003, artículo 5, en que se introduce el artículo 25 *quinquies* del Decreto Legislativo 231/2001, sobre la responsabilidad de las personas jurídicas

Una cuestión estrechamente relacionada con ésta atañe a la responsabilidad de los transportistas. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 11 del Protocolo contra la trata de personas, cada Estado parte adoptará “medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales” para la comisión de los delitos de trata de personas. Entre esas medidas figuran prever “la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor”.

Además de establecer la responsabilidad de las personas jurídicas, es importante sensibilizarlas sobre la cuestión y alentarlas a que elaboren normas éticas y códigos de conducta que impongan una política de tolerancia nula frente a cualquier forma de trata de personas y, en particular, la trata de niños (véase el recuadro 53).

Recuadro 53. Alentar la adopción de principios éticos por el sector privado

Al firmar los Principios Éticos de Atenas, las empresas se comprometen a lo siguiente:

1. Demostrar explícitamente una posición de tolerancia nula frente a la trata de personas, en particular de mujeres y niños, con fines de explotación sexual.
2. Contribuir a la prevención de la trata de personas, incluso mediante campañas de toma de conciencia y educación.
3. Elaborar una estrategia empresarial en la que se enmarque una política de lucha contra la trata de personas que abarque todas las actividades empresariales.
4. Asegurar que el personal aplique plenamente la política de la empresa para combatir la trata de personas.
5. Alentar a los asociados comerciales, incluidos los proveedores, a que apliquen principios éticos para combatir la trata de personas.
6. En un esfuerzo por aumentar la represión, es necesario pedir a los gobiernos que inicien un proceso de revisión de las leyes y los reglamentos directa o indirectamente vinculados con el fomento de las políticas destinadas a combatir la trata de personas.

7. Informar y compartir información sobre las mejores prácticas al respecto.

Principios Éticos de Atenas, aprobados en Atenas el 23 de enero de 2006, Movimiento Femenino para la Paz Internacional Suzanne Mubarak, Campaña para poner fin de inmediato a la trata de personas

El papel del sector privado es particularmente importante cuando los niños son víctimas de la trata con fines de turismo sexual (véanse los recuadros 54 y 55). En esos casos, las empresas relacionadas con las actividades turísticas pueden beneficiarse de esa práctica e incluso facilitarla abiertamente, a fin de obtener una ganancia. Puede tratarse de hoteles, empresas de taxis y agencias de viajes y giras.

Recuadro 54. Alentar el establecimiento por las empresas de códigos de conducta para combatir la trata de personas

“Los organizadores de giras y sus organizaciones profesionales, las agencias de viaje, los hoteles, las líneas aéreas y demás empresas que aprueban el Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes se comprometen a aplicar las siguientes medidas:

1. Establecer una política ética respecto de la explotación sexual de los niños con fines comerciales.
2. Capacitar al personal en los países de origen y los países de destino.
3. Introducir una cláusula en los contratos con los proveedores, por la cual se repudia mutuamente la explotación sexual de los niños con fines comerciales.
4. Suministrar información a los viajeros en catálogos, folletos, películas en los vuelos, boletos de viaje, páginas web y otros medios.
5. Suministrar información a las personas “esenciales” a nivel local en los lugares de destino.
6. Presentar informes anuales.”

El Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes es un proyecto del sector turístico privado y de la organización no gubernamental para los derechos de los niños ECPAT International, cuyo propósito es prevenir la explotación sexual de los niños en los lugares de destino turísticos.

Recuadro 55. Imposición de una obligación para prevenir el turismo con fines de abuso sexual de niños

En la Ley de represión y administración (prohibición) de la trata de personas de Nigeria se imponen a todos los organizadores de viajes en grupo y agencias de viajes las siguientes obligaciones de hacerlo (artículo 30):

- a) notificar a sus clientes que les está prohibido ayudar, apoyar, incitar, facilitar o promover de modo alguno la trata de cualesquiera personas;
- b) notificar a sus clientes que les está prohibido ayudar, apoyar, incitar, facilitar o promover de modo alguno la pornografía con cualesquiera personas y la explotación de terceros en la esfera del turismo;
- c) incluir en los contratos con los proveedores correspondientes, en los países de destino, cláusulas en que se requiera que esos proveedores cumplan las obligaciones estipuladas en los párrafos precedentes de esta subsección;
- d) abstenerse, en todo material impreso, vídeo o página web, de utilizar mensajes que puedan sugerir o aludir a un comportamiento incompatible con los objetivos de la presente Ley;
- e) informar a su personal de sus obligaciones con arreglo a la presente Ley;
- f) incluir en los nuevos contratos laborales cláusulas relativas a sus obligaciones para con su personal, con arreglo a la presente Ley.”

Además, en la legislación de Nigeria se impone a “todas las líneas aéreas [la obligación de] promover por todos los medios posibles, en las revistas a bordo, los boletos, las computadoras con acceso a la Internet y las películas de vídeo en los vuelos de larga duración, la sensibilización a los principios rectores de la presente Ley”.

Nigeria, Ley de represión y administración (prohibición) de la trata de personas, 2003

Reglamentación de las actividades de las agencias de empleo privadas

Es particularmente importante definir el concepto de “persona jurídica” de manera suficientemente amplia para incluir las agencias de empleo, que frecuentemente facilitan las prácticas de captación engañosas que se utilizan en el proceso de la trata de personas.

En el Convenio Núm. 181 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las agencias de empleo privadas, de 1997, se reconoce “el papel que las agencias de empleo privadas pueden desempeñar en el buen funcionamiento del mercado de trabajo” y se recuerda “la necesidad de proteger a los trabajadores contra los abusos”. Se dice también que “las agencias de empleo privadas no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa” y que todo Miembro deberá, “previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, dentro de los límites de su jurisdicción y, en su caso, en colaboración con otros Miembros, para que los trabajadores migrantes reclutados o colocados en su territorio por agencias de empleo privadas gocen de una protección adecuada y para impedir que sean objeto de abusos. Esas medidas comprenderán leyes o reglamentos que establezcan sanciones, incluyendo la prohibición de aquellas agencias de empleo privadas que incurran en prácticas fraudulentas o abusos”. Asimismo, se dice que todo Miembro “tomará medidas para asegurar que las agencias de empleo privadas no recurran al trabajo infantil ni lo ofrezcan” (artículos 7, 8 y 9).

Limitaciones con respecto a las organizaciones de búsqueda de pareja y los intermediarios matrimoniales internacionales

Las agencias que facilitan matrimonios internacionales, las organizaciones de búsqueda de pareja y los intermediarios matrimoniales internacionales pueden estar obligadas a divulgar información sobre los antecedentes penales del candidato a cónyuge (en particular cuando se trata de actos de violencia en el hogar u otras formas de comportamiento abusivo) (véase el recuadro 56).

Toda persona jurídica que facilite la trata de personas a sabiendas o por negligencia debería ser sancionada severamente. Se deberían imponer diversas obligaciones a esas personas jurídicas, con el objetivo de prevenir las prácticas de explotación antes de que se produzcan.

Recuadro 56. Legislación relativa a la obligación de revelar información

“2) Requisitos que han de cumplir los intermediarios matrimoniales internacionales respecto de la reunión obligatoria de información de antecedentes

A) En general

i) Consulta de los registros públicos de delincuentes sexuales. Todo intermediario matrimonial internacional consultará el Registro Público Nacional de Delincuentes Sexuales o el correspondiente registro estatal, como se estipula en el párrafo 3) A) i).

ii) Reunión de información de antecedentes. Todo intermediario matrimonial internacional reunirá también la información de antecedentes que se menciona en el apartado B) relativa al cliente de los Estados Unidos al que se haya de suministrar información personal sobre un cliente extranjero con el que desee ponerse en contacto.

B) Información de antecedentes

El intermediario matrimonial internacional obtendrá un certificado firmado (en forma escrita, electrónica u otra) por el cliente de los Estados Unidos y ese certificado se acompañará de documentación o una atestación en que conste la siguiente información de antecedentes relativa al cliente de los Estados Unidos:

i) Cualquier orden cautelar civil o interdicto provisional o permanente dictado contra el cliente de los Estados Unidos;

ii) Toda detención o declaración de culpabilidad a nivel federal, estatal o local del cliente de los Estados Unidos por homicidio, asesinato, homicidio no premeditado, agresión simple, agresión con lesiones, violencia doméstica, violación, agresión sexual, contacto sexual abusivo, explotación sexual, incesto, abuso o abandono de menores, tortura, trata de personas, servidumbre por deudas, toma de rehenes, servidumbre involuntaria, comercio de esclavos, secuestro, rapto, retención ilegal, privación ilegal de libertad o acecho;

iii) Cualquier detención o declaración de culpabilidad a nivel federal, estatal o local del cliente de los Estados Unidos por:

i) haberse dedicado única, principal u ocasionalmente a la prostitución;

ii) haber facilitado a terceros directa o indirectamente prostitutas o haber concertado la prostitución de otra persona;

iii) haber recibido, íntegra o parcialmente, el producto de la prostitución.

iv) Cualquier detención o declaración de culpabilidad a nivel federal, estatal o local del cliente de los Estados Unidos por delitos relacionados con sustancias sujetas a fiscalización o por delitos relacionados con el alcohol;

v) Antecedentes matrimoniales del cliente de los Estados Unidos, en que se especificará si el cliente está casado actualmente o ha estado casado anteriormente y, de ser así, cuántas veces ha estado casado, cuántos matrimonios anteriores del cliente se disolvieron, incluida la fecha de disolución, y si el cliente ha patrocinado anteriormente a un extranjero con quien estuvo prometido o casado.

vi) Las edades de todos los hijos menores de 18 años del cliente de los Estados Unidos.

vii) Todos los estados federales y países en que el cliente de los Estados Unidos haya residido desde la edad de 18 años.”

Estados Unidos, Ley de reglamentación de los intermediarios matrimoniales internacionales, 2005.

Las agencias que facilitan los matrimonios internacionales (matrimonios por catálogo, matrimonios de conveniencia y matrimonios por Internet) o las adopciones internacionales pueden realizar también prácticas ilícitas, que pueden constituir o ser directamente concebidas como actos de trata de personas.

Reglamentación de las actividades de las agencias de adopción internacional

Algunos Estados han promulgado legislación que reglamenta las actividades de las agencias de adopción internacional, para asegurar que solamente se utilicen procedimientos legítimos de adopción internacional y que pueda establecer la responsabilidad penal de las agencias que no cumplan esa legislación (véase el recuadro 57).

Recuadro 57. Responsabilidad de las agencias de adopción internacional

“[...] en los Estados Unidos, nadie podrá ofrecer o prestar servicios de adopción en relación con una adopción en el marco de la Convención, a menos que:

- 1) esté acreditado o haya recibido aprobación de conformidad con el presente subcapítulo; o
- 2) preste esos servicios por conducto o bajo la supervisión y responsabilidad de una agencia acreditada o una persona aprobada.” (Título II, artículo 201 a))

“El organismo revele plenamente sus políticas y prácticas, las tasas de fracaso de sus propuestas de adopción internacional y todos sus cobros en los casos de adopción internacional.” (Título II, artículo 204 b) 1) A) v))

Estados Unidos, Ley de adopciones internacionales, 2000

“Ningún organismo extranjero acreditado podrá proveer sus servicios en un caso de adopción internacional en Guatemala si no está registrado con la Autoridad Central de Guatemala. Los organismos extranjeros acreditados registrados deben cumplir con toda regulación aprobada por la Autoridad Central de Guatemala.

Cuando una autoridad constate que los [...] organismos extranjeros acreditados [...] no han respetado o que exista el riesgo de que no sea respetada alguna de las disposiciones de esta ley, así como del Convenio de La Haya [relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional] informará a la Autoridad Central y los juzgados de la niñez y la adolescencia, para que sean aplicadas las sanciones respectivas.”

Guatemala, Ley de adopciones, Decreto 77, 2007, artículos 33 y 34

Otros ejemplos de personas jurídicas que se deberían tener en cuenta en la legislación para combatir la trata de personas son las agencias de publicidad, los salones de masajes, los clubes de *striptease* y los servicios de acompañamiento o escolta.

Métodos para establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas

Los legisladores pueden recurrir al decomiso para penalizar a las personas jurídicas involucradas en la trata de personas. Se pueden utilizar los bienes decomisados para establecer un fondo destinado a proteger y ayudar a las víctimas de la trata (véase el recuadro 58).

Recuadro 58. Castigo a las personas jurídicas culpables de delitos de trata de personas

“Cuando se haya demostrado que una persona jurídica ha cometido [el delito de trata de personas] por instigación o con la connivencia o por negligencia del director, el gerente, el secretario de la persona jurídica o cualquier otra persona que haya actuado en tal capacidad, esa persona, en caso de ser declarada culpable, deberá cumplir una pena de prisión de tres años o pagar 200.000 nairas de multa, o ambas cosas. Cuando una persona jurídica haya cometido el delito de [trata de personas], deberá pagar una multa de 2 millones de nairas y el tribunal podrá dictar una orden de liquidación de la persona jurídica y decomisar sus bienes y activos en favor del Fondo Fiduciario para las víctimas de la trata de personas.”

Nigeria, Ley de represión y administración (prohibición) de la trata de personas, 2003, artículo 28

Asimismo, en cuanto a la trata de personas con fines de explotación laboral, quienes recurran a esa mano de obra o se beneficien de ella deberán asumir la responsabilidad al respecto. En los casos de trata con fines de explotación sexual o laboral, los legisladores pueden estudiar la posibilidad de promulgar exenciones fiscales especiales u otros incentivos financieros o similares en favor de las entidades que elaboren políticas éticas particularmente favorables, especialmente las que traten de alentar que otras entidades comerciales, con las que realicen negocios, elaboren políticas similares. Se debe alentar también a esas entidades a que adopten prácticas con las que traten de prevenir el turismo con fines de abuso sexual de niños.

5.9 La lucha contra la corrupción y los funcionarios públicos

Es importante recordar que la trata de personas puede producirse, en considerable medida, debido a la participación implícita o explícita o a la pasividad de los funcionarios públicos. Por ello, los Estados deben velar por que, en los marcos legislativos que se promulguen para combatir la trata de personas, se ataque el papel de esos pilares de la infraestructura de la trata.

El artículo 9 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional exige que cada Estado parte adopte “medidas eficaces de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para promover la integridad y para prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos” (párr. 1). Los países han adoptado diferentes enfoques para cumplir esa obligación. Algunos han tipificado específicamente como delito la participación de los funcionarios públicos en la trata de personas. Otros estiman que la participación de un funcionario público en la trata es una circunstancia agravante que requiere un castigo más severo (véanse los recuadros 59 y 60).

Recuadro 59. Penalización de la participación de un funcionario público en un caso concreto de trata de personas

“Todo funcionario de la administración pública que abuse de su poder para obligar a una persona a cometer, dejar de cometer o permitir algo cuyo resultado sea el delito de trata de personas podrá ser castigado con [una pena mínima de 4 años y una pena máxima de 15 años de prisión, así como una multa mínima de 60 millones y máxima de 300 millones de rupias].”

Indonesia, Ley para combatir el delito de trata de personas, 2007, artículo 12

Recuadro 60. Legislación relativa a la participación, considerada circunstancia agravante, de un funcionario público en el delito de trata de personas.

“El delito de trata de personas se castiga con cadena perpetua si su autor es un funcionario público o una persona a la que se ha encomendado que preste un servicio público.”

Emiratos Árabes Unidos, Ley sobre la trata de personas, 2006, artículo 2

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se enumeran varias medidas de lucha contra la corrupción que van más allá de la mera penalización del acto y son las siguientes:

Medidas preventivas, como el establecimiento de órganos de lucha contra la corrupción y la aprobación de códigos de conducta para funcionarios públicos, y medidas para reforzar la integridad del poder judicial y asegurar la transparencia en la administración pública;

Medidas de cooperación internacional, como la concertación de tratados de asistencia recíproca en que se tipifique la corrupción como delito que da lugar a extradición;

Medidas de recuperación de activos y bienes adquiridos mediante la comisión de un delito de corrupción.

Algunos países tienen en cuenta, al redactar medidas legislativas contra la trata de personas, la frecuente participación de soldados y miembros de misiones diplomáticas en las actividades de trata (véase el recuadro 61).

Recuadro 61. Medidas para prevenir la participación del personal de mantenimiento de la paz en actividades de trata de personas

“Por lo menos 15 días antes de la votación sobre una nueva misión de mantenimiento de la paz o sobre la prórroga de una misión de esa índole bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte o cualquier otra organización multilateral en que participen los Estados Unidos (o, en un caso de emergencia, con tanta anticipación como sea posible), el Secretario de Estado presentará al Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes, el Comité de Relaciones Exteriores del Senado y todo otro Comité pertinente del Congreso un informe que contendrá lo siguiente:

A) una descripción de las medidas adoptadas por la organización para prevenir que los empleados de la organización, el personal de los contratistas y las fuerzas de mantenimiento de la paz que presten servicios en la misión de mantenimiento de la paz ejerzan la trata de personas, exploten a víctimas de la trata o cometan actos de explotación o abuso sexuales, así como una descripción de las medidas en vigor para responsabilizar de actos de esa índole a todo individuo que los realice mientras su participación en la misión de mantenimiento de paz;

B) un análisis de la eficacia de cada una de las medidas a que se hace referencia en el apartado A).”

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata de personas, 2005, sección 104 e) 2)

5.10 Prevención de la victimización

Además, en el párrafo 1 del artículo 9 del Protocolo contra la trata de personas se estipula que se debe proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización. Aunque se trata de un mecanismo de prevención, la tarea de evitar una nueva victimización requiere esfuerzos serios para rehabilitar a las víctimas y ayudarlas a reintegrarse en la sociedad (véase el recuadro 62).

Recuadro 62. Rehabilitación y reintegración de las víctimas para evitar una nueva victimización

“El Secretario de Estado y el Administrador de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, en consulta con las organizaciones no gubernamentales pertinentes, establecerán y ejecutarán programas e iniciativas en países extranjeros para ayudar a la segura integración, reintegración o reasentamiento, según proceda, de las víctimas de la trata. Esos programas e iniciativas estarán concebidos con miras a satisfacer las necesidades de asistencia apropiada de esas personas y sus hijos.”

Estados Unidos, Ley de protección de las víctimas de la trata de personas y la violencia, 2000, sección 107 a) 1)

Aunque cada jurisdicción es diferente, de la experiencia general en los casos de trata de personas a nivel transnacional se desprende que frecuentemente se repatría a las víctimas. Muchos de los problemas relacionados con la repatriación y reintegración tienen que ver con el nivel de apoyo que reciben las víctimas cuando regresan a su lugar de origen y con la asistencia que se les presta en el proceso de retorno. Las organizaciones no gubernamentales especializadas o internacionales pueden brindar ese apoyo y asistencia. Por regla general, cuanto mayor sea el apoyo que reciban quienes hayan sido víctimas de la

trata, menor será la probabilidad de que en el futuro vuelvan a serlo. Por ello, es importante que se establezcan estructuras y servicios de apoyo y que la sociedad civil cuente con la capacidad para apoyar a las víctimas de la trata cuando sean repatriadas.

En toda estrategia amplia de lucha contra la trata de personas se deben incorporar programas sólidos de prevención de ese delito que los gobiernos deberán ejecutar en cooperación con la sociedad civil. Además, como parte de una amplia estrategia de prevención, los legisladores deben preocuparse por armonizar las leyes conexas con la legislación destinada a combatir la trata. Si bien la promulgación de una ley amplia concreta es una herramienta de importancia decisiva en la lucha contra la trata, se debe examinar también la legislación conexas y ajustarla a las normas internacionales de derechos humanos y a la legislación vigente para combatir la trata. Se pueden encontrar mecanismos de prevención en la legislación para combatir la trata y en otras políticas de prevención.

5.11 Legislación para combatir la trata y otras políticas de prevención

Debido a que la trata es un delito tan complejo y multifacético, se relaciona con una diversidad de fenómenos conexas que también es preciso tener en cuenta para prevenirla de manera eficaz. Entre esos fenómenos figuran muchos otros delitos, como la participación en un grupo delictivo organizado, el tráfico ilícito de migrantes, la obstrucción de justicia, la corrupción, el blanqueo de dinero, la utilización de niños en el turismo sexual y la pornografía infantil, la falsificación de documentos y los delitos sexuales. Por ello, un marco de prevención amplio requiere que las leyes relativas a esos fenómenos reflejen un compromiso similar de erradicar la trata de personas. Dado que la trata entraña frecuentemente la explotación de mano de obra, es pertinente examinar los códigos laborales, y dado que la trata puede ser peligrosa para la salud individual y pública, también es pertinente examinar las leyes sanitarias y relativas a temas conexas. Las leyes de protección de la infancia también son fundamentales para reducir los factores que puedan hacer a los niños particularmente vulnerables a la trata. La prevención se beneficia también cuando las leyes sobre los registros de matrimonio y nacimiento están bien redactadas y se aplican a cabalidad.

Los legisladores deberían examinar los códigos en vigor en el marco del empeño por combatir la trata de personas de manera multidisciplinaria, y deberían encabezar un movimiento encaminado a enmendar toda disposición legislativa que pueda contradecir el espíritu de las iniciativas de lucha contra la trata de personas. Como mínimo, se debería investigar si es necesario armonizar las siguientes leyes con las políticas para combatir la trata de personas:

Leyes y códigos laborales, incluidas las leyes que regulan el servicio doméstico

Leyes de inmigración, incluida la falsificación de documentos

Leyes sobre la delincuencia organizada y los delitos sexuales

Leyes sobre el blanqueo de dinero

Leyes sobre la corrupción entre los funcionarios públicos

Registros de nacimiento

Registros de matrimonio

Leyes de protección de la infancia

- Leyes para combatir la utilización de niños en el turismo sexual
- Leyes para combatir la pornografía infantil

Leyes sobre la igualdad de oportunidades

Leyes sanitarias, en particular las relativas al VIH/SIDA

La ampliación de la responsabilidad penal en muchas de esas leyes conexas forma parte integrante de todo enfoque jurídico amplio de la lucha contra la trata de personas. Algunas de esas leyes se relacionan con la promulgación de medidas de protección y el establecimiento de redes de seguridad que sirvan para reducir la vulnerabilidad a la trata de personas. Otras leyes se deberían vincular con la trata de personas porque se refieren a delitos que pueden afectar a la seguridad o el bienestar de las víctimas de la trata (véanse los recuadros 63 y 64).

Recuadro 63. Ejemplo de leyes conexas que se deberán armonizar con la legislación y las políticas para combatir la trata: legislación laboral

“Quedan prohibidos el ingreso a puertos de los Estados Unidos y la importación de cualquier bien, producto, artículo o mercadería extraído, producido o manufacturado total o parcialmente en un país extranjero por reclusos o en régimen de trabajo forzado o de servidumbre por deudas en cumplimiento de sanciones penales, y el Secretario del Tesoro deberá estipular las reglamentaciones necesarias para aplicar la presente disposición, para lo cual queda autorizado. [...] Para los fines de la presente sección, la expresión ‘trabajo forzado o de servidumbre por deudas en cumplimiento de sanciones penales’ abarca el trabajo infantil realizado en esas condiciones.”

Estados Unidos, Ley arancelaria de 1930, título 19, Sección 1307

Recuadro 64. Ejemplo de leyes conexas que se deberán armonizar con la legislación y las políticas para combatir la trata: leyes de protección de la infancia

“Estará prohibido violar el derecho de un niño a ser protegido de la trata de personas, el acoso sexual, la explotación o los daños físicos, mentales o sexuales. Se protegerá también a los niños de la indiferencia o la explotación económica y comercial. Los niños tendrán derecho a conocer sus derechos, para que puedan hacer frente a esos riesgos.”

Egipto, Ley de la infancia, 2008, Artículo 7

Por último, otras leyes tienen por objeto penalizar delitos que quizá contribuyan a la infraestructura de la trata o sirvan para crear la demanda que da origen a la trata de personas (véase el recuadro 65).

Recuadro 65. Ejemplo de leyes conexas que se deberán armonizar con la legislación y las políticas para combatir la trata:

“Atracción de niños por la Internet

En la cláusula 14 del proyecto de ley se agrega al Código la sección 172.1, por la que se tipificaría concretamente como delito la comunicación a través de un “sistema informático” con personas menores de una determinada edad o que el acusado crea que son menores de una determinada edad, para facilitar la comisión de ciertos delitos sexuales con niños o el rapto de niños. Según el delito que se facilite, la edad mínima o la edad estimada de la víctima varían entre 18, 16 y 14 años. Como en el caso de otros delitos en que la edad o la edad estimada de la víctima o posible víctima forman parte integrante del delito, en la sección 172.1 se estipula lo siguiente:

- la estimación de la edad de la víctima por el acusado se puede deducir del interrogatorio hecho al acusado a ese efecto; y
- el acusado no podrá alegar en su defensa un error de hecho con respecto a la edad de la víctima, a menos que haya hecho gestiones razonables para determinarla.

El delito de atraer a niños por la Internet, en violación de lo dispuesto en la sección 172.1, se castiga mediante condena sumaria (pena máxima: una multa de hasta 2.000 dólares o pena de prisión de hasta seis meses o ambas cosas) o mediante resolución judicial con una pena de prisión de hasta cinco años.

En la cláusula 86 se enmiendan las disposiciones del Código que se refieren a los “delincuentes reincidentes” (sección 753.1), a fin de agregar a la lista de delitos por los que se puede dictar una orden de supervisión de un delincuente reincidente el nuevo delito de atraer a niños por la Internet. La orden está destinada a los delincuentes que hayan recibido una pena de por lo menos dos años por diversos delitos sexuales, cuando el tribunal está convencido de que hay probabilidades sustanciales de reincidencia. En esos casos, el tribunal, al dictar sentencia, puede ordenar un período prolongado de supervisión (hasta 10 años) en la comunidad, que comenzaría una vez cumplida la pena.”

Canadá, proyecto de ley C-15A, Ley de enmienda del derecho penal, 2001

5.12 El papel de los parlamentarios en la prevención de la trata de personas

Promulgar legislación amplia para combatir la trata de personas, incluidas disposiciones relativas a la prevención

Adoptar un marco jurídico amplio en el que todas las leyes se armonicen con las políticas destinadas a combatir la trata de personas

- Promulgar leyes que promuevan la igualdad de oportunidades, aseguren la igualdad entre los sexos y entrañen el propósito de establecer redes de seguridad social en favor de los miembros más vulnerables de la sociedad
- Promulgar leyes destinadas a fomentar la protección de la infancia, incluidas leyes relativas al registro de los nacimientos, y examinar las leyes relacionadas con la violencia contra los niños
- Promulgar leyes en que se regulen los registros de matrimonio y se promueva el registro de los nacimientos

Alentar al sector privado a elaborar y promulgar códigos de conducta ética relacionados con las víctimas de la trata, la utilización de niños en el turismo sexual y todas las formas de explotación de la mano de obra

Hacer extensiva la responsabilidad por los actos de trata de personas a todos los que estén involucrados en la infraestructura de la trata, incluidas, en particular:

- Las personas jurídicas
- Los funcionarios públicos
- Las personas naturales

Promulgar disposiciones sobre la obligación de presentar información que tiene toda entidad de modo que se puedan vigilar y regular las actividades de las agencias que facilitan gestiones internacionales que los tratantes pueden aprovechar ilegalmente o incluso participan en planes de trata de personas, en especial las agencias de empleo, las agencias matrimoniales internacionales y las agencias de adopción a nivel internacional

Establecer la responsabilidad de las personas jurídicas y estipular penas que tengan un efecto disuasivo, a fin de desalentar en el sector privado la explotación de la mano de obra

Crear incentivos para alentar al sector privado a que renuncie a utilizar mano de obra explotada, por ejemplo promulgando exenciones fiscales en favor de las empresas que se adhieran a determinadas normas éticas

Adoptar iniciativas dirigidas a contrarrestar la demanda de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral

Promulgar leyes en que se prevean sanciones para los funcionarios públicos que se dediquen a la trata de personas o la faciliten o permitan

Asegurar que se investiguen y lleven a juicio los casos de corrupción relacionados con la trata de personas

Promover la amplia rendición de cuentas y la transparencia entre las instituciones gubernamentales, realizando, con la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales, evaluaciones periódicas del buen gobierno

Consultar con los mediadores en la lucha contra la corrupción, los grupos de tareas, las comisiones, los organismos de auditoría, las organizaciones internacionales interesadas y la sociedad civil, para vigilar los niveles de corrupción en el país, sobre todo en relación con la trata de personas

CAPÍTULO 6

MEDIDAS PARA COMBATIR EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS A NIVEL INTERNACIONAL

LA HISTORIA DE ADENIKE

Adenike tenía 15 años y trabajaba como peluquera en el África occidental. Trabajó amistad con un hombre unos cuantos años mayor que ella, que la convenció de realizar con él un largo viaje a Europa, donde, le dijo, las peluqueras podían ganar 50 veces más de lo que ella ganaba en su país.

No habían llegado lejos -solamente a una ciudad en un país vecino- cuando el “novio” la indujo a trabajar como prostituta en la calle, a fin de reunir dinero para el viaje. Luego de esa estadía, empezaron la difícil travesía del desierto hasta una ciudad fronteriza llena de personas que, como Adenike, deseaban convertirse en migrantes.

Luego de cruzar la frontera, el “novio” -que era en realidad su explotador- dijo nuevamente que les faltaba dinero para seguir viaje a Europa. Esta vez, dejó a Adenike al cuidado de un intermediario de migración, mientras él retornaba a su país de origen -eso dijo, por lo menos- para reunir dinero. Inicialmente, Adenike no sospechaba nada, pero cuando trató de abandonar el alojamiento del intermedio fue atrapada y golpeada rudamente por haber “violado las reglas”. Entonces, Adenike se enteró de que, en realidad, su explotador la había vendido al intermediario y que, para recobrar su libertad, tendría que pagar la exorbitante suma de 5.000 dólares: su “precio de compra”, más los gastos que había ocasionado en el campamento del intermediario. Se le dijo que -al igual que las otras 20 ó 30 muchachas en poder del intermediario- podría trabajar como prostituta para pagar la así llamada deuda y comprar su libertad.

Mientras estaba retenida, Adenike fue repetidamente objeto de abusos, violada y obligada a trabajar como prostituta; en general, sus clientes no usaban condón. Suspiraba por volver a casa, pero estaba avergonzada de lo que le había ocurrido. Finalmente logró llamar a escondidas por teléfono a su hermana menor para contarle su historia; la hermana alertó a la policía en su ciudad.

Cuando los intentos oficiales de rescatar a Adenike fracasaron, su padre reunió como pudo el dinero que exigía el intermediario y compró su libertad. Se arrestó al explotador de Adenike y, después de varias semanas de vigilancia, fue procesado, pero se le declaró inocente debido a que no se pudo probar más allá de toda duda razonable que Adenike hubiera sido vendida.

6.1 Introducción

Dado que la trata de personas tiene frecuentemente alcance transnacional, para combatirla eficazmente se requieren respuestas transnacionales. Uno de los fines del Protocolo contra la trata de personas es promover la cooperación para prevenir y combatir la trata de personas, así como proteger a las víctimas (art. 2). Asimismo, en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se dice lo siguiente:

“La trata de personas es un fenómeno regional y mundial al que no siempre se puede hacer frente eficazmente a nivel nacional; una acción nacional más resuelta puede muchas veces no tener más efecto del que los tratantes trasladen sus operaciones a otro país. Puede haber a la cooperación internacional, multilateral y bilateral un importante papel en la lucha contra la trata de personas y esa cooperación es particularmente importante entre países en que tengan lugar distintas etapas del ciclo de la trata de personas.”

A fin de aumentar la eficiencia de los mecanismos de cooperación internacional, los legisladores deberían centrarse en el establecimiento de jurisdicción, incluida la jurisdicción extraterritorial, así como en la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación en materia de represión, incluido el intercambio de información.

Con respecto a la cooperación internacional en asuntos penales (extradición y asistencia judicial recíproca), el principio de la doble incriminación –según el cual el delito por el que se pide la extradición es punible con arreglo al derecho interno del Estado parte requirente y del Estado parte requerido- hace indispensable la penalización de la trata de personas por los Estados.

6.2 Establecimiento de jurisdicción

En la Convención contra la Delincuencia Organizada se estipula que cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos tipificados con arreglo a la Convención y el Protocolo contra la trata de personas (art. 15). Evidentemente, se debe establecer primero la jurisdicción con respecto a todos los delitos cometidos en la jurisdicción territorial del país, incluidos sus buques y aeronaves. Se trata del “principio de jurisdicción territorial”. Sin embargo, en la Convención contra la Delincuencia Organizada se alienta también, aunque no se exige, el establecimiento de jurisdicción de carácter extraterritorial.

La jurisdicción extraterritorial es la capacidad jurídica de un gobierno de ejercer autoridad más allá de sus fronteras. Si en la legislación de un Estado se prohíbe la extradición de sus nacionales, es necesario establecer también jurisdicción con respecto a los delitos cometidos por esos nacionales en cualquier parte del mundo. Ello permite al Estado cumplir la obligación, contraída en virtud de los tratados, de procesar a los delincuentes cuya extradición no pueda solicitar, debido a su nacionalidad.

Se puede ejercer jurisdicción extraterritorial en los casos en que los nacionales de un Estado sean víctimas o delincuentes. La jurisdicción que se establece con respecto a los delitos cometidos contra los nacionales de un Estado se basa en el principio de la “personalidad pasiva”. La jurisdicción que se establece con respecto a los delitos cometidos por los nacionales de un Estado se basa en el principio de la “personalidad activa”.

En el artículo 31 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos se estipula lo siguiente:

“Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para establecer su competencia ante cualquier delito tipificado con arreglo al presente Convenio cuando el delito se haya cometido:

- a) en su territorio;
- b) a bordo de un buque con bandera de dicha Parte;
- c) a bordo de una aeronave matriculada de acuerdo con las leyes de dicha Parte;
- d) por uno de sus nacionales o por un apátrida que tenga su residencia habitual en su territorio, cuando el delito sea penalmente punible allá donde ha sido cometido, o si no es competencia territorial de ningún Estado;
- e) contra uno de sus nacionales.”

La legislación nacional se debe basar en esas directrices internacionales (véase el recuadro 66).

Recuadro 66. Aplicación de la jurisdicción extraterritorial al delito de trata de personas

“Los delitos cometidos por cualquier persona fuera de la República, que se considerarían delitos de [explotación sexual, pornografía y trata de personas] si se hubieran cometido en la República, serán enjuiciables por un tribunal competente de la República provisto de jurisdicción penal.”

Chipre, Ley para combatir la trata de personas y la explotación sexual de los niños, 2000, artículo 13.

“La presente ley se aplicará a cualquier delito, ya sea grave o menor, cometido por un ciudadano khmer fuera del territorio del Reino de Camboya. La ley se aplicará también a cualquier delito, ya sea grave o menor, cometido por un extranjero fuera del territorio del Reino de Camboya, si la víctima era ciudadano khmer en el momento de cometerse el delito.”

Camboya, Ley para suprimir la trata de personas y la explotación sexual, 2008, artículo 3.

Es importante que la responsabilidad por el delito de trata de personas sea aplicable también al personal militar, los contratistas, el personal de mantenimiento de la paz y demás personal que actúe en nombre de un gobierno en el extranjero (véase el recuadro 66). Las Naciones Unidas se han ocupado de esas cuestiones en relación con las misiones de mantenimiento de la paz. En la norma 4 de las Diez normas: Código para la conducta personal de los Cascos Azules se estipula que el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas no debe “incurrir en actos inmorales de abuso o explotación sexual, física o psicológica”.

Al mismo tiempo, el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas está sujeto exclusivamente a la jurisdicción penal de sus propias autoridades nacionales y goza de inmunidad de enjuiciamiento a nivel local. Debe haber razones de peso para imputar un cargo de mala conducta grave contra un integrante de las fuerzas de mantenimiento de la paz y recomendar su repatriación, para someterlo a medidas disciplinarias en su país (véase el recuadro 67).

Recuadro 67. Aplicación de la responsabilidad penal por trata de personas al personal de los gobiernos y los contratistas que actúan en nombre de un gobierno en el extranjero

“Se requieren medidas adicionales para velar por que se exijan responsabilidades al personal y los contratistas del Gobierno de los Estados Unidos que resulten involucrados en actos de trata de personas, incluso haciendo extensiva para ello la jurisdicción penal de los Estados Unidos a todos los contratistas del Gobierno de los Estados Unidos en el extranjero.”

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata de personas, 2005, sección 2, párrafo 11

Los nacionales de otro país que tengan en el extranjero una conducta que pueda resultar en la utilización, a sabiendas, de los servicios de una víctima de la trata de personas deben ser también considerados responsables, con arreglo a la jurisdicción extraterritorial. Por ejemplo, la utilización de niños en el turismo sexual, que frecuentemente entraña el abuso, por el perpetrador de un niño víctima de la trata, debe ser considerado un delito al que se aplica la jurisdicción extraterritorial (véase el recuadro 68).

Recuadro 68. Aplicación de la responsabilidad penal a los delitos relacionados con la trata de personas

“Cualquier ciudadano de los Estados Unidos, o cualquier extranjero admitido en el país como residente permanente, que viaje al extranjero por razones comerciales y tenga cualquier conducta sexual ilícita con otras personas sufrirá pena de multa con arreglo al presente título o sufrirá pena de prisión por un máximo de 30 años o ambas cosas.”

Estados Unidos, Ley sobre arbitrios judiciales y de otra índole para poner fin a la explotación de los niños en el mundo actual (PROTECT), 2003, sección 105.

6.3 Extradición

La extradición es el procedimiento oficial por el cual un país o Estado solicita a otro país o Estado, y obtiene de él, la entrega de una persona sospechosa de ser un delincuente o declarada culpable de un acto delictivo.

El delito de trata de personas se considerará incluido entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente (Convención contra la Delincuencia Organizada, art. 16, párr. 3). Los Estados parte en la Convención se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí.

A los Estados parte que piden que la extradición se base en un tratado se los alienta a tener en cuenta el párrafo 4 del artículo 16 de la Convención, en que se estipula lo siguiente:

“Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.”

Los Estados parte para los que la extradición no dependa de la existencia de un tratado deben reconocer mutuamente la trata de personas como un delito que puede dar lugar a la extradición (véase los recuadros 69 y 70).

Recuadro 69. Tipificación de la trata de personas como delito que puede dar lugar a la extradición.

“Se considerará que los delitos [de explotación sexual, pornografía y trata de personas] han sido incluidos en la lista de la Ley sobre la extradición de fugitivos, de 1980.”

Chipre, Ley para combatir la trata de personas y la explotación sexual de los niños, 2000, artículo 13.

Recuadro 70. Tipificación de la trata de personas como delito que puede dar lugar a la

extradición y es comparable a otros delitos graves

“Una persona acusada de trata de personas será extraditada básicamente en las mismas condiciones y en la misma medida que cualquier otra persona acusada de cualquier otro delito grave.”

Guyana, Ley para combatir la trata de personas, 2005

6.4 Asistencia judicial recíproca

Al prestarse asistencia judicial recíproca, a los países de origen, tránsito y destino les es posible adoptar medidas eficaces para asegurar que se investigue y enjuicie a los tratantes y que se proteja y ayude a las víctimas, a fin de luchar mejor contra la trata (véase el recuadro 1).

Recuadro 71. Cooperación internacional para prevenir y combatir la trata de personas

“Para el desarrollo de las políticas, programas y otros, con miras a prevenir y combatir la trata de personas, se podrá recurrir a la cooperación internacional, como a los sectores de la sociedad civil.”

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

Los tratados de asistencia judicial recíproca en asuntos penales deben formar parte de cualquier respuesta jurídica transnacional, dado que la detención de los tratantes, la investigación de los casos de trata y el enjuiciamiento de los delincuentes requiere la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino. De acuerdo con la Convención contra la Delincuencia Organizada (artículo 18), la asistencia judicial recíproca podrá solicitarse para los fines siguientes:

- a) Recibir testimonios o tomar declaración a personas;
- b) Presentar documentos judiciales;
- c) Efectuar inspecciones e incautaciones y embargos preventivos;
- d) Examinar objetos y lugares;
- e) Facilitar información, elementos de prueba y evaluaciones de peritos;
- f) Entregar originales o copias certificadas de los documentos y expedientes pertinentes, incluida la documentación pública, bancaria y financiera, así como la documentación social o comercial de sociedades mercantiles;
- g) Identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios;
- h) Facilitar la comparecencia voluntaria de personas en el Estado Parte requirente;
- i) Cualquier otro tipo de asistencia autorizada por el derecho interno del Estado Parte requerido.”

6.5 Medidas en las fronteras y seguridad, control, legitimidad y validez de documentos

De conformidad con el Protocolo contra la trata de personas, los Estados parte reforzarán los controles fronterizos y vigilarán la utilización de medios de transporte para la comisión de delitos (art. 11), adoptarán las medidas que se requieran para garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje e identidad (art. 12) y verificarán, previas solicitud, su legitimidad (art. 13) (véase el recuadro 72).

Recuadro 72. Garantía de la validez de los documentos de viaje

“Un organismo gubernamental se encargará de determinar el tipo de documentos de viaje legítimos y necesarios y de identificar los medios y métodos que utilizan los individuos y los grupos organizados que cometen el delito de trata de personas.”

Madagascar, Ley 038 para combatir la trata de personas y el turismo sexual, 2008, artículo 4

6.6 Cooperación en materia de cumplimiento de la ley, incluido el intercambio de información

En la Convención contra la Delincuencia Organizada se estipula que los Estados parte colaborarán estrechamente con miras a aumentar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir la trata de personas. En ese sentido, se adoptarán medidas en el plano nacional para establecer o reforzar los canales de comunicación entre sus autoridades competentes y facilitar el intercambio seguro y rápido de información (art. 27, párr. 1).

En el Protocolo contra la trata de personas se estipula que los Estados Parte cooperarán entre sí a fin de poder determinar:

- a) Si ciertas personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje son autores o víctimas de la trata de personas;
- b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y
- c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos.”

6.7 Protección y asistencia a las víctimas

La cooperación y el intercambio de información también son necesarios para ayudar a las víctimas de la trata de personas y protegerlas, en particular para agilizar su repatriación al país de origen, que, de preferencia, debería ser voluntaria (véase el recuadro 73).

Recuadro 73. Concertación de un acuerdo bilateral en el que se estipulen mecanismos para prevenir, reprimir y castigar la trata de personas

En 2005, los Gobiernos de Benin y Nigeria firmaron un acuerdo de cooperación para prevenir, reprimir y castigar la trata de personas, en especial la trata de mujeres y niños; el propósito es establecer un frente común para proteger, rehabilitar y reintegrar a las víctimas de la trata y promover la cooperación amistosa entre ambos países, a fin de lograr esos objetivos.

Esos acuerdos deben ajustarse al derecho internacional (véase el recuadro 74).

Recuadro 74. Concertación de un acuerdo bilateral en el que se estipulen mecanismos para combatir la trata de personas y proteger a las víctimas de conformidad con diversos instrumentos internacionales de derechos humanos

“Las partes realizarán la reforma jurídica necesaria y adoptarán las demás medidas apropiadas para asegurar que en sus respectivas jurisdicciones el marco jurídico se ajuste a la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y demás instrumentos internacionales de derechos humanos que ambas partes hayan ratificado o a los que se hayan adherido y que sean eficaces para eliminar la trata de niños y mujeres y proteger todos los derechos de los niños y las mujeres víctimas de la trata.”

Memorando de entendimiento firmado por los Gobiernos de Camboya y Tailandia sobre la cooperación bilateral para eliminar la trata de niños y mujeres y ayudar a las víctimas de la trata, artículo 4.

6.8 Cooperación internacional para prevenir la trata de personas

Los países de origen y de destino adoptarán acuerdos y programas para hacer frente a factores como la pobreza, la carencia de educación y la falta de igualdad de oportunidades que hacen a las personas, en particular las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

Como se indicó anteriormente, en el Protocolo contra la trata de personas se estipula que los Estados parte “adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata” (art. 9) (véase el recuadro 75).

Recuadro 75. Iniciativas de prevención que se deben aplicar en cooperación con otros países

“El Presidente establecerá y llevará a la práctica iniciativas internacionales destinadas a fomentar las oportunidades económicas de las posibles víctimas de la trata de personas como medio de desalentarla. Esas iniciativas podrán incluir:

- 1) Programas de microcréditos, capacitación en desarrollo empresarial, capacitación en desarrollo de aptitudes y asesoramiento laboral;
- 2) Programas para promover la participación de la mujer en la adopción de decisiones económicas;
- 3) Programas para impedir la deserción escolar, tanto primaria como secundaria, de los niños, en particular de las niñas, y para orientar a las personas que hayan sido víctimas de la trata;
- 4) Elaboración de programas de estudios relacionados con los peligros de la trata;
- 5) Subsidios a las organizaciones no gubernamentales para impulsar y fomentar el papel y la capacidad de la mujer en los planos político, económico, social y educacional en su respectivo país.”

Estados Unidos, Ley relativa a las víctimas de la trata de personas y a la protección contra la violencia, 2000, sección 106 a)

6.9 El papel de los parlamentarios en la promoción de la cooperación internacional para combatir la trata de personas

Elaborar legislación apropiada que sienta amplias bases jurisdiccionales para investigar y procesar los casos de trata de personas

Examinar la legislación nacional y el conjunto de los tratados bilaterales y multilaterales en materia de extradición y asistencia judicial recíproca para asegurar que en ellos se abarque adecuadamente la trata de personas y que haya mecanismos modernos y eficaces de cooperación internacional en asuntos penales

Estudiar la posibilidad de reconocer la Convención contra la Delincuencia Organizada como la base jurídica de la extradición y la asistencia judicial recíproca

Elaborar y ratificar acuerdos bilaterales y multilaterales de extradición y asistencia judicial recíproca, según sea necesario; en esos acuerdos se debe prever la cooperación en materia de investigación y enjuiciamiento de la trata de personas

Elaborar y ratificar acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger, ayudar y repatriar a las víctimas de la trata de personas

Elaborar y ratificar acuerdos bilaterales y multilaterales para promover la cooperación entre las autoridades encargadas de reprimir la trata de personas

Asegurar que los derechos laborales reconocidos a nivel internacional formen parte de todo acuerdo de libre comercio que se concierte

Elaborar y ratificar acuerdos bilaterales y multilaterales para hacer frente a las causas fundamentales de la trata de seres humanos

CAPÍTULO 7

VIGILANCIA Y PRESENTACIÓN DE INFORMES SOBRE LAS ACTIVIDADES DESTINADAS A COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS

7.1 Introducción

El objetivo final de la vigilancia y presentación de informes sobre las políticas y medidas gubernamentales destinadas a combatir la trata de personas es establecer un mecanismo eficaz que garantice que las promesas se hagan realidad y que se apliquen las disposiciones jurídicas y administrativas correspondientes. Se necesita un mecanismo adecuado, por el cual se puedan medir esos progresos, y los legisladores, en el marco de sus responsabilidades de vigilancia, tienen un papel importante y único que cumplir a ese respecto. Asimismo, cuentan con diversos modelos entre los cuales pueden elegir para elaborar ese mecanismo.

Los mecanismos regionales, aunque en ellos se hace hincapié en la importancia de la evaluación y la presentación de informes, han dejado a los Estados en libertad para utilizar el o los mecanismos de presentación de informes que, a su juicio, les convengan más. Por ejemplo, en el Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Personas se recalca la importancia de la vigilancia y la presentación de informes y se recomienda el establecimiento de mecanismos de coordinación y seguimiento. Además, se recomienda a los Estados que nombren un órgano u otra entidad supervisora nacional para que supervise las actividades de lucha contra la trata de las instituciones públicas, así como la aplicación del derecho interno en dicho campo.

Asimismo, en el Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos (art. 29, párr. 4) se dice lo siguiente:

“Las Partes deberán prever el nombramiento de Ponentes Nacionales o de otros mecanismos encargados del seguimiento de las actividades de lucha contra la trata realizadas por las instituciones del Estado y el cumplimiento de las obligaciones previstas por la legislación nacional.”

Los legisladores se encuentran en una posición única que les permite movilizar fuerzas a fin de establecer sólidos mecanismos de presentación de informes y, de esa manera, encauzar políticas progresivamente más eficaces para combatir la trata de personas. Entre los distintos modelos posibles a los que los legisladores pueden recurrir con ese fin,

utilizándolos por separado o en forma combinada, figuran la oficina de un relator nacional, diversos comités parlamentarios y audiencias parlamentarias y grupos de tareas interministeriales. En todos esos casos, el poder ejecutivo informa al poder legislativo, al que incumbe la vigilancia de las políticas gubernamentales de lucha contra la trata de personas.

7.2 Relator nacional

El nombramiento de un relator nacional sobre la trata de personas es una manera de hacer que el gobierno rinda cuenta de las políticas que aplica para combatir la trata de personas. Frecuentemente, ese modelo entraña la designación de un ministerio nacional para que cumpla las funciones de relator, reúna la información pertinente de todos los organismos interesados y la presenta al órgano de vigilancia competente del poder legislativo (véase el recuadro 76).

Recuadro 76. El concepto de relator nacional

En la Declaración Ministerial de La Haya relativa a directrices europeas sobre medidas eficaces para prevenir y luchar contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual, de 1997, se puntualizó el concepto de relatores nacionales cuando se recomendó que éstos informaran a los gobiernos sobre el alcance de la trata de mujeres y las medidas de prevención y lucha al respecto; que formularan criterios para informar sobre el alcance, la índole y los mecanismos de la trata de mujeres y la eficacia de las políticas y medidas relacionadas con ese fenómeno; y que se los alentara a cooperar con regularidad.

Los relatores nacionales pueden ser entidades gubernamentales independientes o ministerios nacionales. Por ejemplo, en Suecia, en 1998, se nombró a la Junta Nacional de Policía relator nacional sobre la trata de mujeres. El relator colabora con la policía para documentar los casos de trata, que se recogen en un “informe de situación” que se publica anualmente. El informe también contiene una “propuesta de medidas” para que el Gobierno aplique las recomendaciones contenidas en el informe.

En 2001, los Países Bajos nombraron también a un relator nacional sobre la trata de personas, de conformidad con la Declaración Ministerial de La Haya. Se le encargó que informara anualmente sobre el problema de la trata de personas y formulara recomendaciones relativas a la aplicación de la legislación neerlandesa para combatir la trata de personas.

7.3 Comités parlamentarios

Los comités parlamentarios encargados de vigilar la actuación del gobierno en la lucha contra la trata de personas y facultados para investigar la labor gubernamental a ese respecto pueden ser tanto los autores como los destinatarios de los informes pertinentes. Esos comités pueden ocuparse concretamente de la trata de personas o tener atribuciones más amplias, como los comités de política exterior, derechos humanos, derechos de la mujer y del niño u otros temas conexos.

Por ejemplo, los Estados Unidos vigilan la trata de personas e informan al respecto en audiencias especiales en el Congreso. La celebración de audiencias de investigación y de tipo legislativo es una de las formas que adopta la vigilancia en el Congreso. El Congreso está implícitamente autorizado a ello, en ese contexto, en virtud de la Constitución de los Estados Unidos, que le reconoce la facultad de realizar actividades de investigación y vigilancia como asamblea representativa que promulga las leyes. Además, los poderes constitucionales expresos del Congreso, como el de consignar fondos y promulgar leyes, le

imponen la obligación de conocer en detalle los programas y políticas federales. La vigilancia que ejerce del Congreso sirve no solamente como freno del poder ejecutivo respecto de las políticas federales, sino que puede conducir también a la elaboración de nuevas leyes en el poder legislativo. Varios comités en ambas cámaras del Congreso celebran regularmente audiencias especiales sobre la trata de personas.

En el Canadá, el Comité permanente sobre la situación de la mujer en el Canadá publicó en febrero de 2007 un informe que abarcaba diversos aspectos de la trata de personas. En la recomendación 18 del informe, el Comité instó a que se nombrara a un relator nacional para reunir y analizar datos sobre la trata de personas y para que presentara todos los años un informe al Parlamento. El Comité recomendó que el relator nacional tuviera por tarea consultar con los interesados sobre la mejor manera de aplicar un sistema de reunión y rastreo de datos que protegiera la integridad de la información de la policía y las víctimas de la trata. En 1999 se estableció, a nivel federal, un grupo de trabajo interdepartamental sobre la trata de personas, copresidido por los departamentos de justicia y relaciones exteriores,

En España, las Cortes publicaron en 2003 y 2007 sendos informes que contenían una serie de recomendaciones al Gobierno, incluida la sugerencia de adoptar medidas de sensibilización, fomento de la capacidad, protección de las víctimas y cooperación internacional en la lucha contra la trata de personas.

Un aspecto importante es que esa actuación parlamentaria crea el foro perfecto para consultar a la sociedad civil, dado que esos comités pueden organizar foros públicos e invitar a las organizaciones no gubernamentales interesadas en la cuestión de la trata a formular recomendaciones de política. Por ejemplo, el Comité Permanente sobre la situación de la mujer en el Canadá escuchó los puntos de vista sobre la política gubernamental que le presentaron organizaciones no gubernamentales, junto con las siguientes recomendaciones sobre las políticas para combatir la trata de personas: se debería consultar a las organizaciones no gubernamentales sobre directrices, reglamentaciones y servicios futuros; se deberían facilitar recursos financieros para la prestación de servicios a las víctimas de la trata de personas; se deberían concertar arreglos dignos y seguros para las víctimas que deseen volver a su país; la legislación del Canadá debería contener disposiciones sobre la protección y los servicios a las víctimas; y las personas que no son víctimas de la trata, en sentido estricto, pero sí víctimas de la explotación y otros delitos penales, deberían recibir algún tipo de protección para que no se las deporten automáticamente en caso de dar a conocer su situación.

Además, los parlamentos pueden valerse de su facultad de presentar mociones o formular declaraciones para señalar a la atención pública la trata de personas y preocupaciones conexas, sensibilizando de esa manera sobre esas cuestiones al propio parlamento y al público. Por ejemplo, en 2002 se presentó la siguiente moción en el Parlamento de Escocia: “Que el Parlamento expresa su profunda preocupación por la trata de personas a nivel internacional con fines de explotación sexual; observa que, según los informes de Anti-Slavery International, la trata de niños y mujeres de Europa oriental, China y África se está extendiendo a Escocia por medio de redes de la delincuencia organizada; condena esa práctica, que considera como el comercio de esclavos de la vida moderna y que entraña raptos, engaños, chantaje, la amenaza de actos de violencia y la servidumbre por deudas; además, observa que ese comercio deplorable obliga a mujeres y niños vulnerables a

prostituirse por poco o ningún dinero ante el temor de que la cooperación con las autoridades pueda dar lugar a represalias contra ellos o sus familiares o a la deportación; felicita a ECPAT International, Anti-Slavery International y el Servicio Nacional de Inteligencia Criminal, que han investigado, rastreado y dado a conocer diversos casos de trata de personas; acoge con beneplácito el Protocolo de las Naciones Unidas contra la trata de personas, el proyecto de decisión marco de la Unión Europea para combatir la trata de personas, que, cuando se haya aprobado, obligará a todos los Estados miembros a incorporar en su derecho interno, en un plazo de dos años, normas para combatir la trata, la prohibición de la trata con fines de explotación sexual en el proyecto de ley sobre nacionalidad, inmigración y asilo y los planes del poder ejecutivo escocés de introducir enmiendas en el proyecto de ley sobre justicia penal (en Escocia), durante su segunda etapa, a fin de que la trata de personas hacia Escocia y jurisdicciones vecinas se considere un delito penal, y estima que la cuestión se debería debatir a fondo y que deberían formularse y examinarse propuestas legislativas para prohibir la trata, introducir sentencias más severas por la trata de niños y disponer el cuidado y la protección de las víctimas de la trata y de sus familias.”

7.4 Grupos de tareas interministeriales

La función de vigilar y presentar informes también se ha encomendado a grupos de tareas multiinstitucionales para combatir la trata de personas. Muchos de esos grupos de tareas especiales realizan investigaciones e informan sobre la situación de la trata de personas y las medidas gubernamentales para combatir el fenómeno. En los Estados Unidos, en 2003, en la Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata de personas, se encomendaron al Departamento de Justicia, como miembro del grupo de tareas para combatir la trata de personas, misiones de vigilancia y presentación de informes. Como lo estipuló el Congreso, los informes deben contener información sobre las actividades de los organismos federales destinadas a aplicar las disposiciones de la ley mencionada.

Otros países han establecido grupos de tareas interministeriales cuyas funciones abarcan la investigación y presentación de informes sobre el fenómeno y sobre las medidas gubernamentales destinadas a combatirlo.

En Rumania, en 2001, el Gobierno estableció un grupo de trabajo interministerial encargado de coordinar y evaluar las actividades encaminadas a prevenir y combatir la trata de personas. El grupo de trabajo debe publicar un informe en el que se vigilen el alcance del problema y los esfuerzos realizados en Rumania para resolverlo. Como resultado de las actividades del grupo de trabajo, se adoptaron dos medidas importantes: en 2001 se aprobó una nueva ley (ley 678) para combatir la trata de personas y en 2004 se aprobó un plan de acción nacional para prevenir y combatir la trata de niños.

En Bulgaria, en la Ley para combatir la trata de personas, de 2003, se estipuló el establecimiento de una comisión nacional que promoviera la investigación, el análisis y la presentación de informes estadísticos sobre datos relativos a la trata de personas.

En Croacia, el comité nacional para la supresión de la trata de personas, establecido en 2003, preparó un informe sobre la aplicación del plan de acción nacional de 2003. El Comité nacional está integrado por representantes de todos los ministerios y organismos gubernamentales competentes, el Parlamento; la oficina del Fiscal General y

representantes de las organizaciones no gubernamentales y los medios de información.

En Moldova, el comité nacional de lucha contra la trata de personas aprobó en noviembre de 2001 un plan nacional de acción, en el que se preveían medidas que se debían adoptar para prevenir la trata de personas por medio de la investigación y evaluación. Como se estipuló en el plan de acción, la evaluación incluía investigaciones sobre las dimensiones del problema, la identificación de las víctimas, las causas de la vulnerabilidad de determinados grupos sociales y los métodos de captación. El Gobierno pidió que se establecieran una base de datos uniforme y un centro de investigaciones sobre la lucha contra la trata de personas.

En Grecia, en el Ministerio de Orden Público, se estableció en 2001 un grupo de tareas sobre la lucha contra la trata de personas; en 2004 se estableció un comité especial encargado de redactar un plan de acción para combatir la trata de personas. Vigilar los progresos que haga el Gobierno al respecto es una de las prioridades del comité especial.

En Luxemburgo, el Ministerio de Justicia coordina las actividades de lucha contra la trata de personas, en estrecha cooperación con el Comisionado de Derechos Humanos, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y el Ministerio para el Adelanto de la Mujer.

En Montenegro, los organismos estatales pertinentes deben presentar a la Oficina del Coordinador Nacional informes en que se documente la aplicación de la estrategia nacional de lucha contra la trata de personas.

En Egipto, se estableció en 2007 un comité nacional de coordinación para combatir y prevenir la trata de personas. Se trata de un órgano consultivo al que pueden recurrir las autoridades e instituciones nacionales y que formula recomendaciones al Consejo de Ministros.

En los Emiratos Árabes Unidos, el Comité Nacional de Lucha contra la Trata de Personas cumple un doble mandato: en primer lugar, coordina las actividades de los ministerios y departamentos federales que se esfuerzan por eliminar los delitos relacionados con la trata de personas y, en segundo lugar, vigila estrictamente la aplicación a cabalidad de las disposiciones de la legislación para combatir la trata de personas. El Comité también está autorizado para preparar informes sobre las actividades nacionales realizadas para combatir la trata de personas.

7.5 El papel de los parlamentarios en la vigilancia de las actividades de lucha contra la trata de personas y la presentación de informes al respecto

Establecer un comité parlamentario especial sobre la lucha contra la trata de personas

Nombrar un relator nacional que vigile la elaboración y aplicación de medidas para prevenir la trata de personas a nivel nacional

Pedir que se hagan investigaciones y se reúnan datos sobre el alcance del problema de la trata de personas y las mejores prácticas para combatir ese fenómeno

Investigar violaciones concretas de los derechos de las víctimas de la trata y buscar una solución del problema, así como la manera de prestar asistencia

Asegurar que se presenten informes oportunos y exhaustivos a la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada

Pedir información a los organismos gubernamentales encargados de combatir la trata de personas

Vigilar la aplicación de una política exterior caracterizada por la cooperación internacional en la lucha contra la trata de personas

Vigilar y evaluar la aplicación de los planes de acción nacionales para combatir la trata de personas

Asignar los fondos necesarios para ejecutar programas destinados a combatir la trata de personas, incluida la ayuda a las víctimas de la trata

Aprobar resoluciones y declaraciones en que se condene la trata de personas y pedir que se intensifique la lucha contra ese fenómeno en el parlamento

CAPÍTULO 8

POTENCIACIÓN DEL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

LA HISTORIA DE JELENA

Jelena nunca conoció a su verdadero padre. Se crió en Europa junto a su madre, su padrastro y su hermano menor. Cuando cumplió los doce años, la madre murió de cáncer y el padrastro la vendió de inmediato a dos hombres por 8.000 dólares al tiempo que vendía al hermano a otro grupo.

Jelena fue obligada a convivir con los dos hombres, quienes la utilizaban como criada y esclava sexual. La obligaban a robar y mendigar y tenía que entregarles todo el dinero que recogía. Sólo le permitían guardar una pequeña suma para sus gastos más indispensables. Más tarde, para ganar más dinero aún, sus captores la mandaron a otro país europeo.

Allí la policía la detuvo cinco veces por carterismo y terminó internada en un albergue. Aunque le decía al personal del albergue que no quería robar, se escapaba continuamente. Los hombres que la habían capturado le habían advertido que su hermano sería castigado si ella no se escapaba del albergue o cualquier otra institución, con lo cual continuaba robando.

Cuando cumplió 14 años, Jelena fue detenida y enviada a la cárcel por tres meses y medio nuevamente por carterismo. Sus dos explotadores consiguieron de un abogado la fecha en que sería puesta en libertad y la estaban esperando cuando salió de la correccional de menores. Al día siguiente estaba de nuevo robando, pero esta vez tenía un plan. Se dejó deliberadamente capturar in fraganti por la policía para que la condenaran de nuevo a prisión y poder escapar así de sus captores. El plan tuvo éxito: la policía la detuvo inmediatamente y fue condenada a siete meses de cárcel. Cuando se enteró del día en que volvería a ser libre, Jelena le pidió a un trabajador social de la prisión que se pusiera en contacto con el albergue, ya que confiaba en el personal de esa institución y quería que la llevaran allí. Y, en efecto, allí la trasladaron secretamente cuando quedó en libertad.

En el albergue Jelena se sentía segura y tranquila y, al poco tiempo, empezó a recibir atención psicológica durante tres semanas en una clínica especializada. Después del tratamiento inicial continuó recibiendo ayuda psicológica.

En vista de que Jelena pidió que le ayudaran para que sus explotadores fueran procesados, el personal del albergue colaboró con la policía para que se reabriera el juicio. En el entretanto, Jelena obtuvo un permiso de residencia, recibió protección en calidad de testigo y el albergue le ayudó a encontrar un trabajo.

Por la seguridad de Jelena durante el juicio de los dos hombres, se le prometió que podría permanecer en una habitación separada mientras la interrogaban por videoconferencia. Desafortunadamente, por un error administrativo la habitación no estaba disponible y, peor aún, Jelena tropezó con uno de sus antiguos explotadores minutos antes de que comenzara el juicio. Presa del miedo, se negó a declarar. El juez estuvo a punto de imponerle una condena por no testificar. El albergue intervino para impedirlo. Sin embargo, sus explotadores sólo pudieron ser condenados por cargos menores y el fiscal tuvo que retirar la acusación principal

de trata de personas.

A pesar de ese resultado, Jelena, que actualmente está a punto de cumplir 19 años, goza de estabilidad psicológica y trabaja como aprendiz en algún lugar de Europa. Todavía mantiene el contacto con el albergue y recibe su apoyo.

8.1 Principio de participación

La participación de la sociedad civil es un componente fundamental de todo enfoque integral de la lucha contra la trata de personas. Las organizaciones de la sociedad civil apoyan esa lucha a diversos niveles y despliegan una amplia diversidad de actividades, entre ellas:

- **Sensibilización:** informan al público acerca de determinadas cuestiones
- **Promoción:** influyen en la opinión pública respecto de temas concretos
- **Vigilancia:** evalúan los progresos realizados en el cumplimiento de los compromisos contraídos por otros interesados
- **Investigación:** contribuyen a la reunión y análisis de datos
- **Redes:** se ocupan de la coordinación y asociación con otras organizaciones de la sociedad civil activas en esa esfera
- **Servicios directos:** prestan asistencia a las víctimas brindándoles apoyo médico, psicológico y jurídico
- **Formulación de políticas:** influyen en las políticas nacionales e internacionales en materia de trata de personas.

La sociedad civil es un asociado fundamental en todas las iniciativas de prevención, protección y enjuiciamiento. Las organizaciones de la sociedad civil ayudan a los gobiernos a identificar las víctimas de la trata y les ofrecen servicios directos como asistencia jurídica, atención médica y ayuda psicológica a lo largo de las actuaciones judiciales; pueden contribuir asimismo a un proceso digno de repatriación (cuando tal es el deseo de la víctima) y reinserción, o de integración en la nueva sociedad cuando se otorga a la víctima la condición de residente.

El Protocolo contra la trata de personas estipula que los Estados parte deben cooperar con las organizaciones no gubernamentales en la adopción de medidas de prevención para combatir la trata y de medidas de asistencia y protección. En el párrafo 3 del artículo 9 se pide a los Estados parte que adopten medidas para prevenir la trata de personas, y se recomienda que:

“Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo, incluirán cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.”

De manera análoga, en el artículo 6 del Protocolo se establece que:

“Cada Estado parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.”

El Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos, al tiempo que especifica en el párrafo 6 del artículo 5 y en el párrafo 5 del artículo 12 las medidas de prevención y de protección que deberán tomarse en cooperación con las ONG y otros sectores de la sociedad civil, aborda más explícitamente el papel de la sociedad civil al establecer, en el artículo 35, que:

“Cada una de las Partes alentará a las autoridades y a los funcionarios públicos a que cooperen con las organizaciones no gubernamentales y con otras organizaciones pertinentes y los miembros de la sociedad civil en el establecimiento de asociaciones estratégicas con el propósito de lograr la finalidad del presente Convenio.”

El Convenio del Consejo de Europa, en tres importantes artículos, exhorta a los Estados a:

Dar a conocer en mayor medida el papel de la sociedad civil en la identificación de la demanda como la raíz de la trata de personas (art.6 b));

Facilitar a las víctimas la información necesaria para ponerse en contacto con las ONG pertinentes de su país de origen a fin de que les ayuden en su repatriación (art. 16, párr. 6);

Adoptar medidas para proteger de toda retaliación o intimidación durante las actuaciones penales a las ONG que prestan asistencia a las víctimas de la trata (art. 28, párr. 4).

Para poder funcionar eficazmente, la sociedad civil necesita un margen de acción y el apoyo de los gobiernos. Se requiere que los legisladores expresen su compromiso de fortalecer a la sociedad civil a nivel nacional e internacional, a fin de crear un marco en el que las ONG y las asociaciones de la sociedad civil puedan florecer y realizar sus programas en forma sostenible (véase recuadro 77).

Recuadro 77. Legislación para fortalecer la sociedad civil

“El Estado procurará fortalecer el papel de las instituciones de la sociedad civil y apoyar, fomentar y preservar su independencia de forma coherente con los medios pacíficos necesarios para que logren sus objetivos legítimos. Esta tarea se coordinará mediante leyes.”

Iraq, Constitución, artículo 43

Aunque la sociedad civil puede combatir la trata de personas de diversas formas y en países diferentes se aplican modelos diferentes, es fundamental que participe plenamente en toda iniciativa gubernamental contra la trata. Es deber de los legisladores garantizar y alentar la participación de la sociedad civil no sólo mediante su inclusión en las políticas de lucha contra la trata, sino también mediante la asignación de financiación adecuada y suficiente para lograrlo. Por ejemplo, el Plan nacional de acción de Indonesia para la eliminación de la trata de mujeres y niños, de 2002, propugna un enfoque integral de la lucha contra la trata, que incluya a la sociedad civil, en especial las ONG, los sindicatos, los medios académicos y los activistas.

Ejemplos de actividades de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil luchan contra la trata de seres humanos desplegando actividades diversas a nivel local, nacional, regional e internacional.

Agir pour les Femmes en Situation Précaire (AFESIP) de Camboya, una ONG comunitaria fundada en 1996, apoya el esfuerzo que realizan las víctimas locales de la trata de personas para volverse a integrar en la sociedad. Las mujeres y niños que llegan a ese centro tras ser rescatados reciben la bienvenida del personal de AFESIP: el director, un voluntario, un

consejero, un psicólogo y un médico. El objetivo que persigue el centro es que los residentes lleguen a ser autónomos (sobre todo financieramente) ofreciéndoles la oportunidad de encontrar un empleo u organizar su propio negocio. AFESIP imparte capacitación profesional acorde con las oportunidades del mercado local, el desarrollo del país y los deseos de cada residente. Se ofrece capacitación, entre otras cosas, en costura, administración del hogar, peluquería, administración de pequeños negocios, tejido, producción de artesanías, cursos breves sobre generación de ingresos y capacitación en trabajo social con la posibilidad de empleo más adelante con la propia AFESIP.

ASTRA, una ONG serbia, lanzó en 2008 una campaña nacional contra la trata de personas. La campaña incluye anuncios por televisión, cuñas radiales, vallas y carteles publicitarios en ciudades de todo el país conocidas por ser lugares de explotación o captación. Se distribuyen folletos dirigidos a los jóvenes en los que se les informa de los peligros de la trata de personas y las formas de obtener ayuda. Todo el material difundido incluye el número telefónico de urgencia de ASTRA, al que se puede llamar para solicitar información y asistencia. Entre 2002 y 2008, la línea de emergencia recibió más de 7.500 llamadas, principalmente de víctimas de la trata.

Otro ejemplo de campaña innovadora de sensibilización es una interesante dramatización radial producida por Community Media for Development, organización con sede en Johannesburgo. La historia de 13 capítulos, titulada “Change”, fue distribuida a estaciones de radio de Mozambique y Zambia con el fin de aumentar la conciencia de los peligros de la migración irregular y la trata de personas. La serie sigue a una familia de mujeres comerciantes que terminan sin querer involucradas en un escándalo de la mafia y en una red clandestina de trata de seres humanos. Mediante las experiencias vividas por esas mujeres y la gente que las rodea se alienta a los oyentes a hacer preguntas sobre una diversidad de cuestiones relacionadas con la trata de personas y la migración. Como parte de esa iniciativa, en un manual para periodistas y organizaciones comunitarias se ofrece información para estimular entre ellos el debate sobre los personajes del drama y los problemas a que se ven confrontados.

Varias ONG participan activamente en todo el mundo en la configuración de políticas e instrumentos jurídicos internacionales. Durante la negociación del Protocolo contra la trata de personas, las organizaciones de la sociedad civil cumplieron un importante papel, en particular dos grandes alianzas de ONG, el Human Rights Caucus y la Coalition Against Trafficking in Persons.

8.2 Componente estructural de la sociedad civil

El concepto de sociedad civil se puede dividir en sentido amplio en dos componentes principales: uno estructural y otro público. El componente estructural es el que conforman las propias ONG e incluye entidades de ámbito local, nacional e internacional, y el componente público representa al público en general.

Hay dos modelos principales para dar participación a las organizaciones de la sociedad civil en las iniciativas de los gobiernos para combatir la trata de personas: el “modelo de representación” y el “modelo de consulta”.

Modelo de representación

El modelo de representación, que es el modelo más inclusivo para lograr la plena participación de las organizaciones de la sociedad civil en las iniciativas gubernamentales de lucha contra la trata de personas, conlleva la inclusión de representantes de las ONG pertinentes en un órgano interinstitucional de ámbito nacional al que se confía la aplicación de las políticas de lucha contra la trata (véase recuadros 78 a 80).

Recuadro 78. Participación de las ONG mediante la inclusión de sus representantes en un órgano interinstitucional

“En virtud de la presente Ley se establece un Consejo Interinstitucional de lucha contra la trata de personas, que estará integrado por [...]. Tres (3) delegados de las ONG, en representación de las mujeres, los trabajadores filipinos en el extranjero y los niños, respectivamente, que hayan demostrado en la práctica su compromiso con la prevención y represión de la trata de personas. La candidatura de esos delegados será presentada por los representantes del organismo gubernamental en el Consejo, con miras a su nombramiento por el Presidente por un período de tres años.”

Filipinas, Ley contra la trata de personas (RA Núm. 9208) de 2003, sección 20, párrafo g)

“Se establecerá un órgano denominado Consejo de lucha contra la trata de personas.

El Consejo estará compuesto por diversos ministerios y no más de tres personas en representación de organizaciones no gubernamentales u otras organizaciones pertinentes que posean experiencia adecuada en los problemas y cuestiones relacionados con la trata de personas, comprendidos la protección y el apoyo de las víctimas de la trata.”

Malasia, Ley de lucha contra la trata de personas, artículo 6

Recuadro 79. Participación de las ONG mediante su inclusión en las iniciativas para prestar servicios a las víctimas de la trata

“Las víctimas de trata de personas recibirán atención física, psicológica y social, así como asesoramiento e información con respecto a sus derechos. Esta asistencia la proporcionarán las entidades gubernamentales competentes en coordinación con organizaciones no gubernamentales y otros sectores de la sociedad civil.”

República Dominicana, Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas de 2003, artículo 10

“Los organismos estatales encargados de la protección, asistencia, rehabilitación y reinserción de las víctimas (legales) de la trata de personas deberán, de conformidad con la presente Ley y otras disposiciones legislativas pertinentes, cooperar con las organizaciones internacionales, las entidades jurídicas sin ánimo de lucro que operan en Georgia y otras instituciones de la sociedad civil.”

Georgia, Ley de lucha contra la trata de personas de 2006, artículo 17, párrafo 2

Recuadro 80. Participación de las ONG en la prevención de la trata

“Las autoridades estatales [con el propósito de reprimir la trata de personas] cooperarán con las organizaciones internacionales, las entidades jurídicas sin ánimo de lucro que operan en Georgia y otras instituciones de la sociedad civil.”

Georgia, Ley de la lucha contra la trata de personas de 2006, artículo 6, párrafo 7

Modelo de consulta

Con arreglo al modelo de consulta, en cambio, se da a las ONG una participación de índole consultiva, en representación de una entidad gubernamental a la que se haya confiado la aplicación de las políticas de lucha contra la trata. Los representantes de las organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de la cuestión de la trata de personas serán, de acuerdo con el mandato legal recibido, contratadas regularmente por el gobierno en calidad de consultoras. Esa tarea puede incluir la presentación de testimonios por esas organizaciones en el marco de audiencias parlamentarias realizadas con el propósito de formular y precisar

las políticas pertinentes, la inclusión de dichas organizaciones en calidad de consultoras en las investigaciones y análisis realizados por el Parlamento o su contratación como expertos independientes en la evaluación de dichas políticas. Además, los legisladores pueden disponer que el gobierno consulte a dichas organizaciones en la reunión de información y la aplicación de políticas, ya que las organizaciones de la sociedad civil a menudo poseen el mejor y más completo conocimiento de las necesidades reales de las víctimas y de los sectores vulnerables de la población (véase recuadro 81).

Recuadro 81. Participación de las ONG en calidad de entidades consultivas del gobierno

“El [...] Grupo de tareas interinstitucional encargado de vigilar y combatir la trata de personas” cumplirá “esa tarea en consulta y con el asesoramiento de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, entre otras entidades.”

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata, de 2005

“Las funciones y obligaciones del órgano central de represión de la trata de personas son [...] establecer la comunicación y coordinación con organizaciones internacionales, organizaciones regionales, Estados extranjeros, organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras y obtener asistencia para tareas relacionadas con la represión de la trata de personas y la protección y prestación de asistencia a las víctimas y su reasentamiento y reinserción.”

Myanmar, Ley de lucha contra la trata de personas de 2005, artículo 5

8.3 Componente público de la sociedad civil

La participación pública en la lucha contra la trata de personas es fundamental. En primer lugar, la sensibilidad e interés públicos son importantes para exigir cuentas al gobierno. En segundo lugar, el público, y en especial los miembros de las comunidades más vulnerables a la trata, deben tener voz en la formulación de políticas de prevención por parte del gobierno. Los parlamentarios, como representantes del pueblo, están en una posición privilegiada para llegar a su electorado e inferir qué políticas serían más eficaces para paliar las causas de la vulnerabilidad. Además, el ciudadano privado, puesto que pertenece a las comunidades en las que se encuentran las víctimas de la trata, puede jugar también un importante papel en ayudar a identificarlas cuando conoce el problema y tiene interés en su solución (véase recuadro 82).

Recuadro 82. Participación del público en las iniciativas de lucha contra la trata de personas

La legislación indonesia exhorta al público a cooperar en las tareas de represión

“El público participa mediante la ayuda que presta a la tarea de prevenir y combatir el delito de trata de personas. La participación pública [...] se logra mediante el suministro de información o la denuncia del delito de la trata a las autoridades de represión.”

Indonesia, Ley sobre la lucha contra el delito de trata de personas de 2007, artículo 46.

8.4 Papel de los parlamentarios en la potenciación de la función de la sociedad civil

Intensificar el debate y la deliberación públicos sobre la cuestión de la trata de personas

Consultar a la sociedad civil en audiencias parlamentarias u otros foros de vigilancia

Celebrar audiencias públicas en la que los miembros de la sociedad civil puedan presentar sus opiniones sobre las formas y medios de combatir la trata de personas

Dar participación a quienes han sido víctimas de la trata de personas en la formulación de marcos normativos para la identificación y protección de otras víctimas

Alentar a los organismos oficiales que se ocupan de combatir la trata de personas a cooperar con las organizaciones de la sociedad civil y establecer con ellas vínculos de asociación

Movilizar la opinión y el apoyo del público para respaldar las políticas gubernamentales de lucha contra la trata de personas

Encabezar campañas de sensibilización pública a fin de aumentar la conciencia del fenómeno de la trata de personas

Instrumentos jurídicos internacionales, legislación nacional, leyes modelo, acuerdos bilaterales y multilaterales y planes nacionales de acción relacionados con la trata de personas

A. Instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la trata de personas (en orden cronológico)

Convención sobre la esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso e instituciones y prácticas similares de 1926 (Convención sobre la Esclavitud de 1926)

Convenio de 1930 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio, (Convenio Núm. 29)

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

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Carta africana de derechos humanos y de los pueblos

Convención sobre los Derechos del Niño

Proyecto de principios rectores de la OMS sobre el trasplante de órganos humanos (www.who.int/ethics/topics/transplantation_guiding_principles/en/index.html (en inglés))

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993

Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-57.html)

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, 1999 (Convenio Núm. 182), de la Organización Internacional del Trabajo

Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

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

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Comunidad Económica de los Estados de África Occidental: declaración sobre la lucha contra la trata de personas (www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/6Dechutraf.pdf (en inglés))

Decisión marco 2002/629/JHA del Consejo de la Unión Europea, de 19 de Julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de personas

Convención de la Asociación del Asia meridional para la Cooperación Regional sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución (www.humantrafficking.org/uploads/publications/SAARC_Convention_on_Trafficking___Prostitution.pdf (en inglés))

Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas

(Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social (E/2002/68/Add.1))

Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, La Haya, 2003, Collection of Conventions (1951-2003)

Protocolo de la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos relativo al establecimiento de una corte africana de derechos humanos y de los pueblos (www.achpr.org/english/_info/court_en.html (en inglés))

Carta Árabe de Derechos Humanos, 2004 (<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/loas2005.html> (en inglés))

Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos

Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.06.V.5)

B. Legislación nacional, leyes modelo y acuerdos bilaterales y multilaterales relacionados con la trata de personas

Acuerdo norteamericano de cooperación laboral entre el Gobierno de los Estados Unidos de América, el Gobierno del Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 1994

América Central-Estados Unidos-República Dominicana, Tratado de libre comercio, 2005

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

Australia-Estados Unidos, Tratado de libre comercio, 2005

Australia-Estados Unidos, Tratado de libre comercio, Artículo 18.5

Azerbaiyán, Código Penal, 2005

Azerbaiyán, Ley de lucha contra la trata de personas, 2005

Bahrein, Ley sobre prevención de la trata de personas, 2007

Belarús, Decreto presidencial sobre determinadas medidas para combatir la trata de personas, 2005

Benín, Constitución, 1990

Bulgaria, Ley de lucha contra la trata de personas, 2003

Camboya, Ley sobre la represión de la trata de personas y la explotación sexual, 2008

Canadá, Bill C-49, An Act to Amend the Criminal Code (trafficking in persons), 2005

Colombia, Constitución, 2005

China, Código Penal, 1997

Chipre, Ley de lucha contra la trata de personas y la explotación sexual de los niños, 2000

Egipto, Ley sobre la infancia, 2008

Emiratos Árabes Unidos, Ley sobre la trata de personas, 2006

Estados Unidos de América, Ley de protección y reubicación de testigos de 1982, 18 USC 3521

Estados Unidos, Departamento de Estado, Oficina de vigilancia y lucha contra la trata de personas, Ley modelo para combatir la trata de personas, 2003

Estados Unidos, Derechos de los niños como víctimas y testigos, USC 3509

Estados Unidos, Ley de aranceles de 1930, título 19, sección 1307

Estados Unidos, Ley de protección de las víctimas de la trata y la violencia, 2000

Estados Unidos, Ley de recursos judiciales y otros instrumentos para acabar con la explotación de los niños en el mundo de hoy (PROTECT), 2003

Estados Unidos, Ley de reglamentación de la intermediación internacional de matrimonios, 2005

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata, 2003

Estados Unidos, Ley de renovación de la autorización para proteger a las víctimas de la trata, 2005

Estados Unidos, Ley sobre adopción internacional, 2000
Estados Unidos-Chile, Tratado de libre comercio, 2003
ex República Yugoslava de Macedonia, Código Penal
Filipinas, Ley para combatir la trata personas (RA No. 9208) de 2003
Filipinas, Ley sobre trabajadores migrantes y filipinos en el extranjero, 1995
Georgia, Ley de lucha contra la trata de personas, 2006
Grecia, Decreto Presidencial 233, 2003
Guatemala, Ley de adopción, Decreto 77, 2007
Guyana, Ley de lucha contra la trata de personas, 2005
Indonesia, Ley sobre la lucha contra la trata de personas, 2007
Irak, Constitución , 2005
Israel, Ley 5766-2006 sobre prohibición de la trata de personas (Enmienda legislativa)
Italia, decreto legislativo 286, 1998
Italia, Ley 228 sobre medidas contra la trata de personas, 2003
Jamaica, Ley relativa a disposiciones para aplicar el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y a cuestiones conexas, 2007
Kosovo, Misión Administrativa Provisional de la Naciones Unidas en Kosovo, Reglamentación 2001/14 sobre la prohibición de la trata de personas, 2001
Liga de los Estados Árabes, Ley Modelo para combatir la trata de personas
Madagascar, Ley 038 relativa a la lucha contra la trata de personas y el turismo sexual, 2008
Malasia, Ley relativa a la lucha contra la trata de personas, 2007
Moldova, Ley sobre prevención y lucha contra la trata personas, No. 241-XVI, 2005
Myanmar, Ley para combatir la trata personas, 2005
Nigeria, ley de disposiciones administrativas y de aplicación de la prohibición de la trata de personas, 2003
Pakistán, Constitución , 2004
Panamá, Ley 16/2004 sobre la trata de personas, 2004
Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados Paul H. Nitze de la Universidad Johns Hopkins, Guidelines for the operation of shelters for victims of personas in persons, 2006
Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados Paul H. Nitze de la Universidad Johns Hopkins, Model Code of Conduct for Corporations to Combat Commercial Sexual Exploitation of Children in Tourism, 2006
Proyecto de protección de la Facultad de Estudios Internacionales Avanzados Paul H. Nitze de la Universidad Johns Hopkins, Model Law on Combating Child Sex Tourism, 2006
República Dominicana, Ley 137-03 relativa al tráfico ilegal de migrantes y la trata de personas de 2003
Rumania, Ley de prevención y lucha contra la trata personas, 2002
Sierra Leona, Ley de lucha contra la trata personas, 2005
Tailandia, Medidas para prevenir y reprimir la trata de mujeres y niños, B.E. 2540
Tratado de libre comercio Estados Unidos-Bahrein, 2004

C. Planes nacionales de acción relacionados con la trata de personas

Azerbaiyán, Plan nacional de acción para combatir la trata de personas, 2004
Bosnia y Herzegovina, Plan nacional de acción para combatir la trata de seres humanos, 2005-2007
Camboya, Plan quinquenal contra la trata y la explotación sexual comercial de los niños, 2004

Croacia, Plan de acción para eliminar la trata de personas, 2006

ex República Yugoslava de Macedonia, Plan nacional de acción para combatir la trata de seres humanos y la migración ilegal, 2002

Grecia, Plan nacional de acción para combatir la trata de personas, 2006

Indonesia, Plan nacional de acción para la eliminación de la trata de mujeres y niños, 2002

Japón, Plan de medidas para combatir la trata de personas, 2004

Moldova, Plan nacional de acción para combatir la trata de seres humanos, 2001

Noruega, Plan nacional de acción para combatir la trata de personas [2006-2009]

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Plan de acción para combatir la trata de seres humanos (disponible (en inglés) en www.osce.org/documents/pc/2005/07/15594_en.pdf)

Rumania, Plan nacional de acción para prevenir y combatir la trata de niños, 2004

Unión Africana, Plan de acción para combatir la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños, 2006

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo de Europa. Asamblea Parlamentaria. Secretaría del Comité de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y los Hombres. Handbook for parliamentarians: the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Estrasburgo, 2007. 93 págs.
- ECPAT. Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes (Disponible en www.thecode.org/.)
- UIP/UNICEF. Child protection: a handbook for parliamentarians. Ginebra, IPU, 2004. 169 págs. (Disponible (en inglés) en www.ipu.org/english/handbks.htm.)
- _____. Combating child trafficking: handbook for parliamentarians. Geneva and New York, UIP y UNICEF, 2005. 85 págs. (Disponible (en inglés) en www.ipu.org/english/handbks.htm.)
- _____. Eliminating violence against children: handbook for parliamentarians. Geneva and New York, UIP y UNICEF, 2007. 86 págs. (Disponible (en inglés) en www.ipu.org/english/handbks.htm.)
- UIP/OIT, Eliminating the worst forms of child labour: a practical guide to ILO Convention Núm. 182: handbook for parliamentarians, Ginebra, UIP y OIT, 2002, 159 págs. (Disponible (en inglés) en www.ipu.org/english/handbks.htm.)
- Mattar, Mohamed Y. Comprehensive legal approaches to combating trafficking in persons: an international and comparative perspective. Washington, D.C., Protection Project, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Universidad Johns Hopkins, 2006. 60 págs.
- Mattar, Mohamed Y. "Incorporating the five basic elements of a model antitrafficking in persons legislation in domestic laws: from the United Nations Protocol to the European Convention". Tulane journal of international and comparative law (Nueva Orleans, Louisiana) 14:2:357, 2006.
- Suzanne Mubarak Women's International Peace Movement. Athens Ethical Principles. (disponible (en inglés) en www.endhumantraffickingnow.com/).
- Naciones Unidas, Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. 2004. 532 págs. núm. de venta S.05.V.2. (Disponible en [at www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html).)
- _____. Ten rules: code of personal conduct for blue helmets. Pocket-sized card. 1997.
- _____. Toolkit to combat trafficking in persons. 2008. págs. 562. (Disponible (en inglés) en [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/07-89375_Ebook\[1\].pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/07-89375_Ebook[1].pdf).)
- _____. *Travaux Préparatoires* de las Negociaciones para la Elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos 2006. 786 págs. Núm. de venta S.06.V.5
- UNODC, Informe mundial sobre la trata de personas, 2009. (Disponible (en inglés) en www.unodc.org y www.ungift.org (hay también un Resumen Ejecutivo en español)).

[Note for the Consulting Officer: for ease of reference when preparing the printed Spanish version, the numbers which appear in the index below are the same of the English original as submitted for translation. They should be changed according to the final Spanish printed version to be published.]

ÍNDICE DE MATERIAS

Adopción ilegal 16, 18
Adopción internacional 3, 79, 86, 112
Agencias de empleo 77, 78, 86
Albergues, para las víctimas de la trata 50-52
Asistencia judicial recíproca 8, 20, 88, 92, 95
Asistencia, derecho a recibir 49, 57, 63
Blanqueo de dinero 6, 83, 84
Búsqueda de pareja, organizaciones de 78
Carácter transnacional 21, 22
Circunstancias agravantes 21, 28-30, 81
Clubes de striptease 80
Comité parlamentario 9, 97, 98, 102
Cómplice 26, 27
Comportamiento anterior, inadmisibilidad del 34
Conflicto armado 3, 4, 112
Consentimiento 3, 5, 12, 14, 19, 22, 45, 51, 61
Corrupción x, 5-7, 38, 67, 81-84, 86
Cumplimiento de la ley (y/o actividades de represión) x, xi, 8, 35, 37, 41, 46, 50, 57, 77, 80, 88, 93, 95, 109, 114
Demanda de personas objeto de trata 70, 71
Documentos de viaje 43, 75, 93
Educación 2, 41, 46, 48, 51, 57, 66, 67, 69-71, 76, 94, 95
Enjuiciamiento x, xi, 3, 8, 31, 34-36, 45, 49, 74, 90, 95, 103-104
Esclavitud ix, x, 3-4, 13-18, 26, 45, 75, 100, 111
Esclavitud moderna x, 18
Extradición 8, 20, 88, 91, 95
Formas de trata xi, 18, 19, 25, 26, 38, 46, 49
Funcionarios públicos 81, 86
Género 34, 37-38, 46, 66, 68-69, 86
Grupo de tareas 38, 86, 97, 100, 101, 109
Identificación de las víctimas de la trata 41
Indemnización por daños, derecho a 49, 53-54, 63
Información, derecho a la 49, 52, 63
Intercambio de información 88, 93
Intermediarios matrimoniales internacionales 78, 86
Investigación sobre la trata 69
Jurisdicción extraterritorial 88-90
Leyes conexas, que se deberán armonizar con la legislación y las políticas para combatir la trata 84-85
Matrimonio, arreglado 15
Matrimonio, como indemnización 15
Matrimonio, como transacción 15, 79

Matrimonio, forzoso o servil 15
Matrimonio, intermediarios internacionales (*véase también Búsqueda de pareja, organizaciones de*) 78
Matrimonio, para fines de procreación 15
Matrimonio, por catálogo (*véase también Novias por correo*) 66,79
Matrimonio, precoz 15
Matrimonio, temporal 15, 66
Medios informativos 52, 68, 72-74, 101
Mendicidad 15
Niños víctimas: véase Víctima 29, 31-32, 35, 38, 46-48, 63, 115
No penalización (*véase también Víctima*) 43, 44, 63
Novias por correo (*véase también Matrimonios por catálogo*) 66
Organizaciones no gubernamentales (*véase también Sociedad civil*) 37, 41, 58, 105, 108, 109
Órganos humanos, tráfico de 18, 19
Participación, principio de 104
Pena, penas 15, 21, 28, 30, 43, 81, 85, 103
Penalización 7, 27, 32, 43, 44, 113
Período de reflexión 59-61
Persona jurídica 75, 77, 78, 80, 86
Plazo de prescripción 36
Pornografía infantil *iii*, 3, 18, 34, 83-84, 111
Prácticas análogas a la esclavitud 3, 14-17, 111
Prevención 3, 25, 34, 42, 44, 53, 62, 65-70, 72, 76, 82-84, 86, 98, 104, 107-109
Prevención de una nueva victimización *x*, 66, 82, 83
Privacidad, derecho a la 49, 52, 63
Producto del delito 6, 7, 28, 54, 92
Prostitución infantil *iii*, 3, 18, 111
Regreso, derecho de 49, 61, 63
Rehabilitación 51, 55, 83, 108
Reinserción 61, 63, 83, 104, 108
Relatores nacionales 97, 98
Representación legal, derecho a la 49, 52, 63
Residencia, derecho a la 57, 49, 61, 63
Salones de masajes, 80
Sector privado 74, 76, 86
Seguridad, derecho a la 49, 50, 63
Sensibilización *ix*, *xi*, 67, 69, 70, 77, 100, 109, 110
Servicios de acompañamiento o escolta 80
Servidumbre 1, 3, 4, 13-14, 16, 26, 45, 75, 78, 111
Servidumbre por deudas 3, 13, 16-18
Sociedad civil (*véase también Organizaciones no gubernamentales*) 38, 83, 92, 103-110
Testigos *xi*, 1, 6, 12, 21, 31-36, 38, 48, 49, 59, 67, 74, 103, 115
Testimonio 1, 8, 31, 34, 35, 49, 108
Trabajo forzoso 12, 14-16, 18, 26, 41, 45, 111
Trabajos de construcción 15
Tráfico de órganos humanos 18, 19
Tráfico ilícito de migrantes *v*, 21, 23-24, 83, 112
Trata de personas, a nivel individual 38
Trata de personas, a nivel nacional 20, 38
Trata de personas, a nivel organizado 20, 38
Trata de personas, con fines de explotación laboral 15, 25
Trata de personas, con fines de explotación sexual 15, 34
Trata de esclavos *ix*, 4, 16, 17, 26, 75, 78, 100, 111

Tribunales, derecho a vista ante los 49, 53, 63
Turismo sexual 3, 15, 18, 72, 76, 77, 81, 83, 84, 86, 90, 93, 114
Turismo sexual, utilización de niños en el 3, 72, 77, 81, 83, 84, 86, 90, 114
Víctima de la trata 28, 33, 34, 41, 42, 44-46, 48, 49, 51, 55, 57, 71, 72, 90
Víctima de la trata, derechos de la 5, 48, 55, 102
Víctima de la trata, no penalización 43-44, 63
Víctima vulnerable 30, 42, 43
Víctimas, indirectas 46, 50
Víctimas, niños 29, 31-32, 35, 38, 46-48, 63, 115
Víctimas indirectas (*véase Víctimas y Servidumbre doméstica*) 46, 50