



Asamblea General

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

Consejo de Derechos Humanos

38º período de sesiones

18 de junio a 6 de julio de 2018

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe temático de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Maria Grazia Giammarinaro, elaborado en cumplimiento de la resolución 35/5 del Consejo.

Los esfuerzos de los Estados por gestionar la migración internacional suelen estar desvinculados de la obligación legal de identificar a las víctimas de la trata de personas, lo que tiene consecuencias negativas para la protección de las víctimas y para el enjuiciamiento de los autores. Lamentablemente, la agenda política internacional, que se centra en la prevención de la migración irregular, y los movimientos antiinmigración populistas y xenófobos de algunos países y regiones están promoviendo aún más una respuesta a la gestión de las corrientes migratorias basada en un enfoque de prevención de la delincuencia, no articulado en torno a la protección de los derechos humanos.

En las corrientes migratorias mixtas, se clasifica a las personas en diferentes categorías y se les conceden distintos tipos de asistencia en consecuencia. Sin embargo, en la práctica resulta complicado definir claramente las circunstancias de cada desplazamiento migratorio, y la identificación mediante categorías rígidas podría dar lugar a lagunas en la protección y asistencia ofrecidas a las víctimas.

En el presente informe, la Relatora Especial analiza las deficiencias en la identificación, remisión y protección de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas en el contexto de la migración mixta. Basándose en las constataciones y la información recibida de numerosas organizaciones, formula recomendaciones para ayudar a los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil a adaptar sus respuestas a fin de garantizar la protección efectiva de las víctimas y posibles víctimas de la trata. Esas respuestas deben centrarse en la identificación de los grupos y las personas que, por sus características y circunstancias, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, independientemente de la categorización específica de sus casos. La activación de protocolos de protección al inicio del proceso de determinación de la vulnerabilidad puede ser una de las formas más eficaces de ayudar a las víctimas de la trata y de evitar la revictimización, la privación de libertad y la expulsión de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas.

GE.18-07730 (S) 010618 080618



* 1 8 0 7 7 3 0 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Página</i>
I. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato	3
II. Metodología del informe	3
III. Introducción	3
IV. Marco internacional y de políticas	4
V. Identificación temprana, remisión y protección de las víctimas o posibles víctimas de la trata de personas en las corrientes migratorias mixtas.....	5
A. Identificación de las víctimas o posibles víctimas de la trata en las zonas de primera llegada.....	5
B. Identificación en los países de tránsito	10
C. Identificación en los países de destino	12
D. Efectos de los procedimientos de devolución en la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas	14
E. Función de los mecanismos de remisión en la identificación temprana de las víctimas de la trata y la prestación de asistencia a esas víctimas	16
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	18
A. Conclusiones.....	18
B. Recomendaciones	19

I. Actividades realizadas en cumplimiento del mandato

1. El 5 de septiembre de 2017, la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, participó como ponente en la quinta sesión temática oficiosa relativa al pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, titulada “El tráfico de migrantes, la trata de personas y las formas contemporáneas de la esclavitud, en particular la identificación, protección y asistencia apropiadas a los migrantes y las víctimas de la trata”. Intervino durante la mesa redonda sobre “la identificación, protección y asistencia apropiadas a los migrantes y las víctimas de la trata”.
2. El 10 de octubre de 2017, la Relatora Especial, conjuntamente con la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidos la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y demás material que muestre abusos sexuales de niños, presentó un informe temático a la Asamblea General en su septuagésimo segundo período de sesiones. En su informe, las Relatoras Especiales examinaron la vulnerabilidad de los niños frente a la venta, la trata y otras formas de explotación en situaciones de conflicto y de crisis humanitaria.
3. El 1 de marzo de 2018, la Relatora Especial sobre la trata de personas organizó en Ginebra una reunión de expertos sobre la lucha contra la trata en las cadenas de suministro mediante normas voluntarias e iniciativas de múltiples interesados. La reunión se centró en el fortalecimiento de la representación de los trabajadores en los mecanismos de gobernanza, vigilancia y reclamación de esas iniciativas y la participación activa de los trabajadores en ellas.

II. Metodología del informe

4. Con el fin de obtener información de primera mano para el presente informe, los días 12 y 13 de octubre de 2017 la Relatora Especial realizó una visita temática a Catania (Italia) para comprender mejor los procedimientos de identificación empleados en los lugares de desembarco. Además, los días 1 y 2 de febrero de 2018 visitó Portugal, donde se le informó sobre buenas prácticas para la identificación de las víctimas de la trata con fines de explotación laboral. El 26 de marzo de 2018, intercambió información con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) sobre el papel de esta en la identificación de las víctimas de la trata en las fronteras exteriores de la Unión Europea y sobre las preocupaciones relacionadas en materia de derechos humanos. El presente informe también se basa en comunicaciones de asociados y partes interesadas.
5. Sobre la base de toda esa información, la Relatora Especial reconoce que los actuales instrumentos y metodologías de detección resultan inadecuados para identificar a las posibles víctimas y advertir indicadores de vulnerabilidad a la trata de manera efectiva. Se recibieron numerosas respuestas a la solicitud de aportaciones, aunque de procedencia geográfica limitada, principalmente de Europa, lo cual es reflejo del diálogo actual sobre la migración. Resulta preocupante que la falta de respuesta de determinadas regiones también pueda deberse a la reducción del espacio de la sociedad civil. La Relatora Especial expresa su agradecimiento a las organizaciones que proporcionaron información para el informe. Da las gracias a la Fiscalía de Catania, al Relator Nacional de Portugal para la trata de personas y a Frontex por su papel en la organización de las tres visitas temáticas, cuyos resultados han enriquecido el informe.

III. Introducción

6. Aunque en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo) se ha establecido una clara distinción entre el tráfico ilícito y la trata de personas, las diferencias entre ambos delitos se difuminan cada vez más en las corrientes migratorias mixtas.

7. La Relatora Especial considera que la trata de personas, especialmente mujeres y niños, es fundamentalmente una violación de los derechos humanos, frecuentemente vinculada a las corrientes migratorias mixtas, que afecta a varias categorías de personas en movimiento, en particular los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes que viajan, principalmente de manera irregular, por rutas similares, utilizando medios de transporte similares y por razones diversas y a menudo interrelacionadas¹. Las víctimas de la trata no necesariamente son tales al incorporarse a las corrientes migratorias mixtas, sino que pueden convertirse en víctimas durante su viaje o al llegar a un país de tránsito o de destino. Pueden haber comenzado su migración de manera independiente o mediante los servicios de un traficante de personas, y haberse convertido en víctimas de la trata en una etapa posterior.

8. Los problemas relacionados con la identificación y la protección de las víctimas de la trata de personas en el contexto actual de la migración no se han atendido adecuadamente en los planos nacional, regional ni internacional, en el que los Estados Miembros están negociando un pacto mundial sobre los refugiados y un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. En particular, la llamada “crisis” migratoria que se vive en Europa y en otros lugares ha puesto de manifiesto graves deficiencias en materia de protección, y las respuestas de los Estados demuestran que la protección de las víctimas o posibles víctimas de la trata de personas no suele considerarse prioritaria cuando los países hacen frente a corrientes migratorias irregulares, y está orientada a satisfacer las necesidades de las víctimas pertenecientes a determinadas categorías (principalmente las mujeres y los niños víctimas de explotación sexual).

9. Actualmente se considera que la identificación temprana comprende tanto los procesos oficiosos proactivos como el proceso oficial de reconocimiento de las personas para detectar indicios de trata o de vulnerabilidad a la trata y/o a la explotación. La identificación temprana no debe entenderse como un proceso de una sola etapa. La experiencia sobre el terreno ha demostrado que por lo general las víctimas no desvelan su condición en el primer contacto con los proveedores de asistencia, y mucho menos en el primer contacto con las fuerzas del orden, especialmente cuando han sufrido formas de explotación graves. La identificación es posible cuando se han creado un espacio seguro y una relación de confianza que permitan a las víctimas relatar su experiencia traumática. Por tanto, es difícil identificar correctamente a las víctimas de la trata en las zonas de llegada —como los puntos de desembarco de las operaciones de búsqueda y salvamento, los puntos críticos o los aeropuertos—, así como en los países de tránsito, debido a la escasa conciencia sobre los indicadores de trata de personas y sobre las necesidades de las víctimas entre los equipos de respuesta inicial, y a que las propias posibles víctimas no desean ser identificadas e inscritas en un país que no es su destino previsto.

IV. Marco internacional y de políticas

10. De conformidad con el Protocolo de Palermo, los Estados están obligados a prevenir la trata de personas, a investigar y enjuiciar a sus autores y a ayudar y proteger a las víctimas respetando plenamente sus derechos humanos. La no identificación de una víctima de la trata conllevará probablemente la ulterior denegación de sus derechos. 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 Humanos² se insta, por tanto, a los Estados a velar por que se lleve a cabo esa identificación. En varios convenios regionales también se consagran obligaciones similares respecto de la necesidad de establecer directrices y procedimientos de identificación³.

11. La Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía prohíben la trata de niños, sea cual sea su fin. Instan a los Estados a formular y adoptar medidas

¹ Véase A/HRC/29/38, párr. 11.

² Pueden consultarse en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingsp.pdf>.

³ Convención de la ASEAN contra la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños y Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos.

proactivas de identificación para identificar rápidamente a los niños víctimas de la trata, y a considerar que, en espera de la determinación de su edad, los niños deban ser tratados como tales.

12. Además, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 prevén garantías específicas de protección para los solicitantes de asilo y los refugiados, entre los que puede haber víctimas y posibles víctimas de la trata, prohibiendo, entre otras cosas, su devolución o expulsión a territorios en los que su vida o su libertad se verían amenazadas en razón de su raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social⁴. Asimismo, en el Protocolo relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29), de la Organización Internacional del Trabajo también se ha establecido claramente la obligación de los Estados de identificar y proteger a las víctimas de trabajo forzoso. Con arreglo al Protocolo, los Estados miembros deberán adoptar medidas eficaces para identificar, liberar y proteger a todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio y para permitir su recuperación y readaptación, así como para proporcionarles otras formas de asistencia y apoyo.

V. Identificación temprana, remisión y protección de las víctimas o posibles víctimas de la trata de personas en las corrientes migratorias mixtas

A. Identificación de las víctimas o posibles víctimas de la trata en las zonas de primera llegada

1. Identificación durante las operaciones de búsqueda y salvamento y en los puntos de desembarco

13. Desde 2014, la ruta del Mediterráneo Central se ha considerado invariablemente una de las más letales para los migrantes y los refugiados. Es importante observar que, en términos de la proporción de rescates que se están llevando a cabo en la zona del Mediterráneo Central bajo la coordinación del Centro de Coordinación de Salvamento Marítimo de Italia, las embarcaciones de las organizaciones no gubernamentales (ONG) rescataron al mayor número de personas⁵.

14. En el contexto específico de las operaciones de búsqueda y salvamento, la función y las actividades de las ONG en el Mediterráneo se han venido ampliando y especializando desde 2014. A la vez que intentan reducir el número de muertes y subsanar las omisiones de los Estados europeos en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, las ONG se esfuerzan por salvar vidas, pese a su falta de medios. La presión a la que son sometidas para que firmen un “código de conducta”⁶ que en la práctica las obligue a llevar agentes de policía a bordo de sus embarcaciones, y los múltiples ataques y campañas de difamación a los que se han enfrentado, han restringido severamente las actividades de las ONG en el mar Mediterráneo, lo cual repercute negativamente en la protección de los migrantes⁷. El

⁴ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Directrices sobre Protección Internacional, núm. 7 (2006), que pueden consultarse en www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-article-1a2-1951-convention.html.

⁵ Véase www.guardiacostiera.gov.it/en/Pages/search-and-rescue.aspx. Según la Guardia Costera de Italia, los agentes que intervienen en las operaciones de búsqueda y salvamento en el Mediterráneo Central bajo la coordinación del Centro de Coordinación de Salvamento Marítimo de Italia son la Guardia Costera de Italia, la Armada italiana, los buques mercantes (comerciales y de las ONG), los buques militares extranjeros, la operación EUNAVFOR MED SOPHIA y la Guardia di Finanza y los Carabinieri de Italia.

⁶ Por ejemplo, el Code of Conduct for NGOs Undertaking Activities in Migrants’ Rescue Operations at Sea, elaborado por Italia en 2017. Puede consultarse en www.avvenire.it/c/attualita/Documents/Codice%20ONG%20migranti%2028%20luglio%202017%20EN.pdf.

⁷ Comunicación de la International Human Rights Clinic de la Universidad de Duke, titulada “Search and Rescue Activities in the Mediterranean and Trafficking in Persons”.

papel de las ONG en las operaciones de búsqueda y salvamento se impugnó asimismo en marzo de 2018, cuando la Fiscalía de Catania se incautó del *Open Arms*, una embarcación perteneciente a la ONG española Proactiva, y el personal de la ONG fue investigado por sospechas de promover la migración irregular. Sin embargo, el barco fue liberado posteriormente por orden judicial, mientras que la investigación de las actividades de la ONG sigue en curso.

15. La Relatora Especial toma nota con reconocimiento de los procedimientos para la identificación tras el desembarco establecidos en cooperación entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la policía y un equipo especializado de la Fiscalía de Catania, que han contribuido a reforzar la protección de los niños víctimas de explotación sexual y a aumentar significativamente los enjuiciamientos relativos a casos de trata, pero subraya que debe adoptarse sistemáticamente un enfoque de derechos humanos en toda la gama de actividades relacionadas con la migración. Esto significa que la acción humanitaria destinada a salvar vidas nunca debe socavarse ni considerarse un factor que promueve la migración irregular.

16. Durante sus visitas temáticas y mediante las comunicaciones recibidas, la Relatora Especial advirtió una falta general de procedimientos específicos para identificar y proteger a las víctimas y posibles víctimas de la trata en los puntos de desembarco y en los puntos críticos. Le pareció especialmente preocupante que los procedimientos existentes no tuvieran por fin principal reconocer la vulnerabilidad, en particular detectar la trata, sino identificar a los denominados “migrantes económicos”, que, en consecuencia, eran excluidos del marco de protección internacional y de todos los demás planes de protección. La Relatora Especial también observó que no se percibían ni comprendían las dificultades logísticas, como la falta de lugares adecuados para llevar a cabo entrevistas confidenciales.

17. Además, las iniciativas de la Unión Europea destinadas a reducir los movimientos migratorios en el Mediterráneo Central, y en particular la aplicación del plan de acción de la Comisión Europea sobre medidas para apoyar a Italia, reducir la presión a lo largo de la ruta del Mediterráneo Central y aumentar la solidaridad⁸, así como la firma de memorandos de entendimiento con los países de origen y de tránsito, han tenido consecuencias negativas para la protección de los derechos de los migrantes y las víctimas de la trata de personas. Ese plan de acción, que se basa principalmente en el fortalecimiento de la guardia costera de Libia, ha resultado problemático desde la perspectiva de los derechos humanos. Recientemente se han registrado incidentes durante las operaciones de búsqueda y salvamento —por ejemplo, amenazas de disparar contra los barcos de las ONG si no entregaban a las personas rescatadas— en los que ha estado implicada, entre otros, la guardia costera de Libia, lo que constituye otra prueba de la incapacidad de esta para llevar a cabo esas funciones de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Tras las operaciones de salvamento, ningún migrante debería ser devuelto por la fuerza a Libia, en cuyos centros de reclusión y “casas de conexión” se cometen sistemáticamente violaciones manifiestas de los derechos humanos, como actos de tortura, violencia sexual, trata y esclavitud⁹. Por último, la Relatora Especial considera alarmante la creciente tendencia a enmarcar la migración en el paradigma de aplicación de la ley y a presentar las medidas relacionadas con la migración como parte de la lucha contra la delincuencia organizada, incluida la trata de personas, sin apenas prestar atención a los problemas de derechos humanos. Esto se refleja claramente en la función que desempeña Frontex mediante su “Operación Themis”, a la que se ha dotado de un enfoque reforzado de aplicación de la ley y para la que se han triplicado los recursos y el personal disponibles,

⁸ Puede consultarse en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1882_es.htm. Véase también la comunicación conjunta de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, titulada “Migración en la ruta del Mediterráneo Central: Gestionar los flujos, salvar vidas en el mar”, que se puede consultar en http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6e6590bb-e2fa-11e6-ad7c-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF.

⁹ Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia, “Detained and Dehumanised: Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya” (2016), págs. 14 a 23, puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf; y C. Healy y R. Forin, “What are the protection concerns for migrants and refugees in Libya?”, informe sobre políticas del Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias (2017).

mientras que no se han destinado personal ni recursos adicionales a la protección de los derechos fundamentales y la promoción de un enfoque de la trata de personas centrado en las víctimas.

2. Identificación en los puntos críticos

18. Una respuesta destacada a los problemas de la identificación en los puntos de desembarco o en las zonas de primera llegada ha sido la adopción de un enfoque de puntos críticos, especialmente en los países del sur de Europa, como Grecia e Italia. Este enfoque, recomendado por la Comisión Europea y respaldado por el Consejo Europeo desde mayo de 2015¹⁰, consiste en la designación de lugares en los que se pueda identificar rápidamente a los migrantes indocumentados. Sin embargo, se han documentado, entre otras prácticas, la toma forzada de huellas dactilares en lo que en realidad constituyen centros de internamiento —en violación de las garantías de los derechos fundamentales— y la subsiguiente separación de los migrantes al objeto de tramitar sus solicitudes de asilo o para devolverlos a sus países de origen¹¹. En Grecia e Italia se han denunciado y criticado de manera generalizada el carácter represivo de esa identificación, así como el hecho de que el reconocimiento se lleve a cabo precipitadamente, cuando los migrantes siguen traumatizados a consecuencia de su peligroso viaje¹², además de situaciones de hacinamiento grave, una falta de protección policial, condiciones de higiene deficientes y malos tratos y explotación, especialmente contra las mujeres y los niños¹³.

19. Cabe reiterar que la identificación en los puntos críticos tiene por fin principal la inscripción de las personas en el sistema Eurodac mediante la toma de huellas dactilares, en lugar del reconocimiento de factores de vulnerabilidad, que normalmente se detectan en una etapa muy posterior. En Grecia e Italia, dificultan el reconocimiento de la vulnerabilidad en los puntos críticos el hecho de que la cuestión de la trata no se considere prioritaria, particularmente durante las grandes afluencias de migrantes; la tendencia excesiva a la caracterización de determinados tipos de víctimas, que puede dar lugar a que se prive de protección a otros grupos potencialmente vulnerables; la debilidad del sistema de concesión de alojamiento, que conduce a estancias prolongadas de los grupos vulnerables en los puntos críticos; la falta de datos fiables en relación con las víctimas identificadas; la limitada conciencia entre las comunidades de migrantes de que los incidentes relacionados con la violencia de género y la trata de personas son inadmisibles; la impunidad de los autores; la escasa frecuencia del patrullaje policial en las zonas residenciales de los puntos críticos durante la noche; y el retraso acumulado en los exámenes médicos que se practican a las personas a su llegada.

20. Una buena práctica observada en Italia consiste en que en los puntos de desembarco y en los puntos críticos estén presentes organismos especializados como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la OIM y la ONG Save the Children, que trabajan en colaboración con la policía y la Fiscalía para velar por la identificación y remisión de las víctimas o posibles víctimas de la trata que llegan entre los migrantes.

¹⁰ Comisión Europea, “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una Agenda Europea de Migración” (2015), pág. 6. Puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0240&from=ES>.

¹¹ Amnistía Internacional, “Hotspot Italy: How EU’s flagship approach leads to violations of refugees and migrant rights” (2016), pág. 5.

¹² *Ibid.*, págs. 5 a 7. Véase también Oxfam, “Hotspot: Rights Denied”, documento informativo (mayo de 2016).

¹³ La Relatora Especial acoge con satisfacción la labor realizada por Frontex para establecer mecanismos de denuncia individual de violaciones de los derechos fundamentales, pero observa que su alcance está restringido a las actividades de Frontex, y se han planteado dudas sobre si efectivamente ese instrumento se ha dado a conocer ampliamente entre los grupos vulnerables y se comprende en la práctica, en vista también de la escasez de denuncias registradas pese a haberse documentado ampliamente que se han cometido violaciones de manera habitual, especialmente en los puntos críticos. Véase también www.hrw.org/news/2016/05/19/greece-refugee-hotspots-unsafe-unsanitary.

21. En cuanto a los puntos críticos de Grecia, un avance positivo ha sido la inclusión de la trata en los procedimientos normalizados para prevenir y responder a la violencia sexual y de género, finalizados en junio de 2017 y acordados conjuntamente por el Ministerio de Política Migratoria, el Ministerio del Interior, las organizaciones internacionales y la sociedad civil¹⁴. Sin embargo, la falta de sensibilización de las autoridades y la limitada capacidad de acogida han dado lugar a una renuencia a denunciar los casos de trata o de violencia de género a los servicios competentes¹⁵.

22. Al no considerarse prioritaria la identificación de las víctimas o posibles víctimas de la trata en el desembarco, el número de víctimas y posibles víctimas identificadas y protegidas en esa fase es muy bajo, incluso en situaciones en las que, según observaciones informales e investigaciones limitadas pero significativas, un número elevado de las personas que se desplazan en corrientes de migración mixta han sido sometidas a trata y explotación durante su viaje y/o corren un alto riesgo de convertirse en víctimas de la trata en sus destinos finales. La no detección de la vulnerabilidad y la consiguiente remisión a centros de acogida no especializados pueden conducir a una nueva victimización y a la exposición a distintas formas de explotación, como la captación con fines de prostitución forzada/trabajo sexual o explotación laboral¹⁶.

3. Identificación en los aeropuertos

23. Los aeropuertos son cruciales para la identificación de las víctimas o posibles víctimas de la trata que llegan a un país por avión, especialmente los niños. Según Frontex y la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), los aeropuertos son los lugares en los que es más probable encontrar a niños que son introducidos mediante trata o tráfico ilícito en la Unión Europea, y los tratantes y traficantes los utilizan en las horas punta, cuando la presión en los controles de pasaportes es mayor¹⁷. En vista de ello, se han puesto en marcha diversas iniciativas, actividades de capacitación y campañas dirigidas al sector del transporte.

24. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Organización de Aviación Civil Internacional han elaborado directrices para la capacitación por las aerolíneas de los miembros de la tripulación de cabina a fin de que puedan identificar y notificar los casos de trata¹⁸. Además, la iniciativa #BeAwareOfTheSigns, puesta en marcha en México por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ha empoderado al personal vinculado al sector de las aerolíneas, incluido el personal directivo superior, los empleados de las aerolíneas, los gerentes del aeropuerto, el personal de equipajes, los empleados de información, el personal de vuelo, los funcionarios de migración y aduanas y los empleados de las tiendas libres de impuestos, y a los viajeros en general proporcionándoles información e indicadores para detectar posibles situaciones de trata de personas¹⁹. Asimismo, las campañas Corazón Azul y #AQUIESTOY de la UNODC promueven la detección y la prevención de la trata en colaboración con la principal aerolínea de México. Otro ejemplo de capacitación es el *Manual VEGA: Menores en los aeropuertos*, elaborado por Frontex. En Nigeria, los funcionarios del aeropuerto de Abuja, junto con el Organismo Nacional para la Prohibición de la Trata de Personas, identificaron a 14 posibles víctimas de la trata que se dirigían a la Arabia Saudita y propiciaron la detención de sus tratantes²⁰.

¹⁴ Comunicación de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

¹⁵ C. Healy y R. Forin, "Trafficking along migration routes to Europe: Bridging the gap between migration, asylum and anti-trafficking", informe sobre políticas del Centro Internacional de Formulación de Políticas Migratorias (mayo de 2018).

¹⁶ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), *From Reception to Recognition: Identifying and Protecting Human Trafficking Victims in Mixed Migration Flows* (2017), pág. 30.

¹⁷ Frontex, *VEGA Handbook: Children at Airports*, pág. 23. Puede consultarse en <https://euagenda.eu/publications/vega-handbook-children-at-airports>.

¹⁸ Véase www.icao.int/safety/airnavigation/OPS/CabinSafety/Documents/Cir.352.alltext.en.pdf.

¹⁹ Comunicación de la UNODC.

²⁰ Véase www.today.ng/news/nigeria/79507/human-trafficking-naptip-rescues-14-victims-abuja-airport.

25. Sin embargo, sigue suscitando preocupación la necesidad de fortalecer el marco institucional para la identificación de las víctimas de la trata, especialmente en lo que respecta a los menores no acompañados y separados de su familia, como constató la UNODC al supervisar los puestos de control de inmigración durante sus visitas a territorios fronterizos con altas tasas de migración, en particular en el Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá. Se han señalado como principales dificultades la falta de una respuesta claramente articulada en relación con los casos de los menores no acompañados y las víctimas de la trata, y la falta de un registro de esos casos y de conocimientos técnicos²¹. Otro factor que limita la capacidad de los funcionarios de fronteras para identificar a las posibles víctimas es la presión por evitar atascos en las colas que se forman en los aeropuertos y otros puntos de entrada²². Además, al expandirse el uso de las puertas para pasaportes electrónicos en los aeropuertos, muchos pasajeros no entran en contacto directo con los funcionarios de fronteras.

4. Identificación en el control de las fronteras terrestres

26. Se han observado numerosos problemas en el control de las fronteras terrestres, como la invisibilidad y la permeabilidad de las fronteras; las barreras lingüísticas y culturales; la falta de educación; el temor a presentar denuncias a las autoridades competentes; las dificultades económicas; la falta de lugares adecuados para realizar entrevistas; la falta de recursos y de medios logísticos, por ejemplo, para el transporte y la manutención de los hijos; la presencia de grupos armados y otras organizaciones delictivas; y la falta de procedimientos normalizados y de conocimientos de las autoridades competentes.

27. Por ejemplo, la permeabilidad de las fronteras entre Colombia y el Brasil, el Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, sumada a la falta de coordinación entre las autoridades administrativas competentes, dificulta la identificación de los niños no acompañados y separados de su familia que corren el riesgo de convertirse en víctimas de explotación sexual o laboral —un problema creciente en la región— y la prestación de asistencia a esos niños. También se han denunciado casos de trata de niños procedentes de Colombia con fines de explotación sexual en el Brasil y el Perú, y se han observado dificultades para la identificación relacionadas con cuestiones como la aceptación cultural del matrimonio infantil entre algunas comunidades y los prejuicios profesionales o la falta de respuesta de las autoridades encargadas de la protección de la infancia²³. Se han observado dificultades similares para la detección temprana de casos a lo largo de las rutas migratorias centroamericanas y en las fronteras terrestres de esa región debido a la invisibilidad de las fronteras, la falta de coordinación entre los funcionarios de control de fronteras de los distintos países o la alta rotación de esos funcionarios, lo cual agrava las dificultades para crear equipos multidisciplinarios y transnacionales pese a los esfuerzos llevados a cabo en materia de formación y fomento de la capacidad en los planos regional, bilateral y nacional²⁴.

28. Asimismo, han surgido graves preocupaciones en relación con el creciente número de casos de trata de refugiados rohinyá en Bangladesh y los países vecinos²⁵. Para esos refugiados, el carácter clandestino de su desplazamiento, la conducta a menudo corrupta y sin escrúpulos de sus facilitadores y colaboradores y la medida en que algunos Estados tratan de impedir su salida, tránsito o llegada contribuyen a crear oportunidades, o a aumentar las ya existentes, para que los traficantes se aprovechen de su precaria situación. Por ejemplo, los rohinyá de Myanmar suelen realizar travesías por vía terrestre y marítima, a menudo a través de Tailandia, para entrar ilegalmente en Malasia. Tras ser introducidos en el país mediante tráfico ilícito, algunos son llevados a embarcaciones de pesca y plantaciones de aceite de palma con fines de explotación laboral²⁶.

²¹ Comunicación de la UNODC.

²² Comunicación de FLEX.

²³ Comunicación de la UNODC.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Véase A/HRC/32/18, párr. 11.

²⁶ Véanse A/HRC/29/38/Add.1, párr. 19; y A/HRC/32/41, párr. 24.

29. La Relatora Especial también recibió denuncias relativas a casos generalizados de mujeres y niñas bengalíes y rohinyás detenidas y privadas de libertad por el mero hecho de encontrarse indocumentadas en la zona de Bengala Occidental, en la India, en la frontera con Bangladesh. A este respecto, fue necesario llevar a cabo investigaciones adecuadas y adoptar medidas de identificación temprana para determinar si habían sido introducidas en el territorio de la India por medio de coerción, secuestro, fraude, engaño o abuso de poder, o aprovechando su situación de vulnerabilidad, con vistas a su explotación.

B. Identificación en los países de tránsito

30. La reciente situación de migración hacia Europa ha consistido principalmente en la afluencia de sirios, iraquíes y afganos, muchos de los cuales atravesaron los Balcanes (por la comúnmente denominada “ruta de los Balcanes”) con la intención de llegar a Europa. Por el camino, y en distintas etapas de sus viajes y sus vuelos, muchos de esos migrantes y refugiados se ven expuestos a diferentes riesgos, a situaciones de vulnerabilidad y a explotación, en particular, en algunos casos, a la trata de personas²⁷.

31. En América Central, los migrantes que tratan de llegar a los Estados Unidos de América se han visto obligados a recurrir a rutas cada vez más peligrosas, y a menudo terminan en manos de tratantes y traficantes. Los migrantes introducidos mediante tráfico ilícito son vulnerables a la trata, en el contexto de la cual pueden sufrir malos tratos, explotación sexual, amenazas, intimidación y restricción de la libertad de circulación. La mayoría de los migrantes que se desplazan por tierra proceden de El Salvador, Guatemala y Honduras, y llegan a los Estados Unidos atravesando México²⁸. La misión de la OIM en México observó que se solía identificar a las víctimas de la trata en cuanto lograban salir de la explotación, ya fuera mediante el pago de rescates, cuando conseguían escapar por sus propios medios, o, en circunstancias excepcionales, al ser liberadas o abandonadas por los tratantes.

32. El viaje de las mujeres y los niños no acompañados del África Subsahariana también es particularmente peligroso. Miles de esas mujeres y niños han desaparecido, presumiblemente tras ser secuestrados con fines de explotación relacionada con la trata. Refugiados y solicitantes de asilo del Sudán y Somalia, incluidos numerosos niños no acompañados, han sido secuestrados o atraídos con engaños en campamentos de refugiados o durante su viaje, vendidos y posteriormente mantenidos cautivos en Libia o el desierto del Sinaí con fines de explotación mediante la extorsión²⁹.

33. Los principales problemas comunes a todos los países de tránsito tienen que ver con la confusión recurrente entre la trata y el tráfico ilícito, y con la inadecuación o la aplicación deficiente del marco jurídico y los procedimientos normalizados, circunstancias que contribuyen a que no se identifique a las víctimas y posibles víctimas de la trata en tránsito hacia su destino o a que se produzcan errores en la identificación³⁰. El distinto grado de conocimiento sobre la lucha contra la trata de personas entre los funcionarios de inmigración y otras autoridades, los proveedores de servicios de salud y las ONG, y la falta de comunicación entre las partes interesadas son impedimentos adicionales a la ejecución de las actividades previstas en los procedimientos normalizados.

34. Además, los refugiados y los migrantes no suelen estar dispuestos a denunciar en los países de tránsito la explotación de que son objeto, ya que su prioridad es continuar su viaje hacia el país de destino. Los que se encuentran en situación irregular disponen de cauces limitados para obtener reparación en caso de ser explotados, debido a las amenazas dirigidas contra ellos o contra sus familiares por los tratantes. El riesgo de quedar abandonados a su suerte, ser detenidos, privados de libertad o expulsados también los hace

²⁷ FAFO, *Vulnerability and exploitation along the Balkan route: Identifying victims of human trafficking in Serbia* (Oslo, 2017), puede consultarse en www.faf.no/images/pub/2017/20620.pdf.

Véase también Healy y Forin, “Trafficking along migration routes”.

²⁸ Véase UNODC, “Tráfico ilícito de migrantes desde el Triángulo Norte a los Estados Unidos”, que puede consultarse en <https://www.unodc.org/toc/es/reports/TOCTACentralAmerica-Caribbean.html>.

²⁹ Véase A/HRC/32/41, párr. 21.

³⁰ Healy y Forin, “Trafficking along migration routes”.

reacios a presentar denuncias o solicitar apoyo a las autoridades competentes u otros agentes³¹.

35. Estas dificultades se ven agravadas todavía más por el clima político hostil hacia los migrantes, incluidos los solicitantes de asilo y los refugiados, y por el hecho de que la identificación de las víctimas de la trata no se considera una prioridad en materia de protección en el contexto de la migración mixta³². Cuando los migrantes se encuentran atrapados en países de tránsito debido a la falta de medios económicos y de vías seguras y legales para continuar el viaje hacia su país de destino previsto, o cuando en los países de destino no pueden acceder al mercado laboral ordinario, muchas veces no tienen más opción que recurrir a los tratantes o a intermediarios poco fiables, que ofrecen condiciones de trabajo abusivas.

36. Se han señalado dificultades específicas en relación con algunas regiones particulares. En muchos países europeos, los procedimientos y actividades de detección e identificación siguen siendo insuficientes e incompletos. Además, parece que pocos países cuentan con indicadores específicos de vulnerabilidad correspondientes a cada grupo de población. Asimismo, la detección temprana entre los migrantes y los refugiados no es obligatoria o no forma parte de los procedimientos oficiales³³. También plantean problemas la falta de instalaciones, el hecho de que la concesión de permisos de residencia temporal a las víctimas de la trata —y, por consiguiente, de medidas de protección y asistencia— esté vinculada a la investigación policial y la calificación legal del delito. Otros factores que contribuyen a que se produzcan errores en la identificación son la falta de conexión entre los agentes y los procedimientos de asilo y migración, por una parte, y los agentes y los procedimientos de lucha contra la trata de personas, por otra; la denegación del asilo o de la reunificación familiar; las esperas prolongadas en el procedimiento de asilo; la condición de inmigrante indocumentado; la situación jurídica incierta durante el viaje; y la demora en el nombramiento de un tutor y/o la falta de capacidad de los tutores para prestar una atención apropiada específicamente a los niños no acompañados y separados de su familia³⁴.

37. En El Salvador, algunos de los obstáculos que limitan la identificación, especialmente en relación con los casos de trabajo forzoso y explotación laboral, se derivan de una especie de “normalización” de las condiciones de explotación de la clase trabajadora, sobre todo de los más vulnerables, como los grupos indígenas, las mujeres, los niños y los migrantes, que son más reacios a denunciar los casos de explotación por temor a las represalias³⁵.

38. La no identificación de las víctimas o posibles víctimas de la trata también está vinculada a la caracterización, mediante la que se tiende a considerar víctimas a las mujeres y los niños y a privar a los hombres de las medidas de protección. Por ejemplo, en el Líbano, los refugiados sirios varones solteros son objeto de persecución desproporcionada por las autoridades gubernamentales y por las comunidades de acogida porque se los considera una amenaza para la seguridad. Por tanto, recurren a estrategias de respuesta nocivas para preservar su seguridad inmediata, lo que los expone a explotación y abusos, especialmente en el mercado de trabajo. Tanto en los casos de amenaza a la seguridad personal como en los de explotación, los refugiados varones señalaron que no solicitaban ayuda a las autoridades porque no confiaban en que se les dispensaría un trato justo³⁶.

39. En general, no se ha reconocido el vínculo entre la vulnerabilidad de los migrantes a la explotación laboral y la trata. Por el contrario, no se le presta atención o está aceptado culturalmente, como en los casos denunciados de explotación de trabajadores migrantes en

³¹ *Ibid.*, y comunicación de La Strada International.

³² Healy y Forin, “Trafficking along migration routes”.

³³ Comunicación de La Strada International.

³⁴ Healy y Forin, “Trafficking along migration routes”.

³⁵ OIM, “Trata de personas con fines de explotación laboral en Centroamérica: El Salvador” (2011), pág. 29. Puede consultarse en http://plataformadeaprendizaje.iom.int/pluginfile.php/12468/mod_resource/content/11/Trata_de_personas_el_salvador.pdf.

³⁶ International Rescue Committee, “Vulnerability Assessment of Syrian Refugee Men in Lebanon” (2016). Puede consultarse en www.rescue.org/sites/default/files/document/464/irclebanon_refugeemensvulnerabilityassessment.pdf.

el sector agrícola en el sur de Europa, y en otros sectores informales en los que los migrantes, especialmente los que se encuentran en situación irregular, están más expuestos a condiciones de explotación, en particular en la agricultura, la construcción y la industria textil. En esos sectores, las mujeres también son víctimas de explotación laboral. Se han denunciado incluso situaciones en las que las mujeres son explotadas laboralmente en plantaciones durante el día y luego explotadas sexualmente durante la noche³⁷. Además, todavía se considera en gran medida que las prácticas comerciales de los intermediarios de la contratación, mayoritariamente informales o no reguladas, como el cobro de comisiones a los trabajadores migrantes o la concertación de acuerdos de trabajo confusos e informales, constituyen condiciones de trabajo comunes y no abusivas.

C. Identificación en los países de destino

40. Los migrantes que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad en los países de destino siguen siendo motivo de preocupación para los proveedores de asistencia. La falta de protección, las soluciones de alojamiento inadecuadas y las condiciones de residencia ilegal o desempleo, o las limitaciones en materia de residencia y empleo, son algunos de los problemas señalados que repercuten en la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata entre los migrantes. Esta falta de recursos de asistencia y protección aumenta todavía más el riesgo que corren los migrantes de ser explotados, lo que en algunos casos conduce a la trata de personas³⁸.

41. Por lo que respecta a la identificación de los niños, los servicios de protección de la infancia no suelen estar capacitados para formular y establecer programas de protección específicos para los niños víctimas de la trata. Así pues, se identifica como familiares o tutores a los adultos que acompañan a los niños, cuando, en realidad, pueden ser agentes vinculados a los tratantes, o en ocasiones se envía a los niños a centros que ofrecen escasa protección, de los que pueden ser recogidos posteriormente por un tratante³⁹.

42. Además, la falta de una respuesta adecuada en el país de destino aumenta el riesgo que corren los refugiados y los migrantes de ser devueltos al país de primera llegada o al país de origen. Por tanto, las personas en movimiento por lo general prefieren permanecer en situación irregular en lugar de ser identificadas y, en consecuencia, inscritas mediante un procedimiento oficial⁴⁰. Por otra parte, los procedimientos de asilo brindan una oportunidad para detectar indicios de trata, que pueden sumarse a otros motivos para la concesión de protección internacional o justificar dicha protección, lo que finalmente conduce a que las víctimas de la trata o las personas expuestas a la trata sean remitidas a los servicios adecuados. Por consiguiente, con arreglo a las buenas prácticas existentes, es absolutamente necesario capacitar al personal de asilo para detectar indicios de trata y para cooperar con las ONG que prestan servicios⁴¹.

43. Como se señaló anteriormente, no es probable que los refugiados y los migrantes hablen de su situación durante las entrevistas que se les realizan a su llegada o en sus encuentros con diferentes servicios a lo largo de su viaje a través de los países de tránsito. En muchos casos, las experiencias de explotación y trata se revelan en una etapa posterior del viaje, y no necesariamente a la llegada al país de destino. Es más probable que esa información se comunique en el contexto de una relación consolidada con un proveedor de servicios que podría no ser el inicialmente encargado de la identificación, por ejemplo, un proveedor de servicios de salud o un agente de protección. El enfoque exclusivo en la identificación por los funcionarios de fronteras u otros funcionarios de primera línea podría no conducir a los resultados deseados. En su lugar, resultaría más útil capacitar y concienciar a un grupo más amplio de profesionales de los servicios sociales, incluido el personal médico, los trabajadores sociales y otros agentes de la sociedad civil, así como a

³⁷ Comunicación de la ONG Proxima.

³⁸ Comunicación de La Strada International.

³⁹ Comunicación de la Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Véase, por ejemplo, www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf.

las comunidades locales, que entran en contacto con los migrantes en diferentes contextos y están en condiciones de establecer, con el tiempo, un espacio seguro y una relación de confianza con las posibles víctimas de la trata⁴².

44. En general, la necesidad de capacitación constituye una preocupación principal en relación con la identificación de las víctimas de la trata en los países de destino, incluso cuando existen mecanismos o procedimientos que abarcan a todas las partes interesadas pertinentes. La falta de capacitación adecuada también es consecuencia de la asignación de recursos insuficientes a esos servicios, lo que a su vez responde a la voluntad política, centrada, en cambio, en la lucha contra la migración⁴³. Se ha determinado que también necesitan capacitación los siguientes grupos: las fuerzas del orden, la policía de fronteras, los asistentes sociales que se ocupan de los casos de asilo, los servicios de inmigración, los centros de asesoramiento para refugiados, los centros especializados en migración, las oficinas de protección social de la juventud, los inspectores de trabajo, las organizaciones de apoyo a la salud, los centros de acogida, los centros de internamiento de migrantes, los servicios jurídicos, los funcionarios municipales, las autoridades laborales, las organizaciones de migrantes, el personal aeroportuario, otros proveedores de servicios de transporte y los dirigentes tradicionales, religiosos y comunitarios de los países de origen⁴⁴.

45. Por lo que respecta al poder judicial, las organizaciones que prestan asistencia también han expresado preocupaciones sobre la sutil categorización de ciertos indicadores de abuso laboral o condiciones de explotación laboral como casos de trata de personas con fines de explotación laboral. Una buena práctica consiste en que las organizaciones que prestan asistencia y las fiscalías colaboren a través del diálogo, por ejemplo, en audiencias públicas, que pueden elevar el nivel de concienciación de la judicatura. Ello contribuirá a que las fiscalías y las autoridades judiciales estén más atentas a los indicadores pertinentes en los casos ulteriores, lo que puede aumentar el número de casos examinados que se resuelven de manera favorable para las víctimas⁴⁵.

46. La información recibida de las regiones de destino pone de manifiesto que hace falta fortalecer la capacidad de los equipos multidisciplinarios para determinar los factores de vulnerabilidad y las necesidades de asistencia. Por ejemplo, respecto de la detección de casos de explotación laboral, este planteamiento requiere que se refuercen las inspecciones de trabajo y que se incluya la trata de personas entre las consideraciones que han de tener presentes los proveedores de servicios encargados de la protección de los trabajadores migrantes.

47. A fin de reforzar la detección de la trata con fines de explotación laboral, debe integrarse como elemento clave en las políticas de lucha contra la trata la aplicación de las normas laborales, y deben evaluarse los indicadores utilizados para detectar prácticas como el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores migratorios, la falta de contratos o la retención de pasaportes y otros documentos personales, las cuales deben utilizarse como indicadores en los procedimientos de identificación. Con frecuencia, la trata con fines de explotación laboral está vinculada a abusos laborales cometidos a pequeña escala, y los inspectores de trabajo son los agentes mejor posicionados para emitir alertas tempranas sobre abusos laborales que puedan esconder vulneraciones graves, como casos de trabajo forzoso o trata de personas. Las inspecciones deben fortalecerse y deben ser proactivas, ya que la explotación clandestina a menudo no se denuncia debido a una serie de obstáculos a los que se enfrentan los trabajadores migrantes, como el temor a las represalias, las barreras lingüísticas, la falta de información sobre sus derechos o el hecho de encontrarse en una situación precaria⁴⁶. Una inspección de trabajo proactiva no debe limitarse a los lugares de trabajo, sino que también debe abarcar a los agentes de contratación. Un buen ejemplo de ello es el sistema de concesión de licencias gestionado en el Reino Unido de Gran Bretaña e

⁴² Comunicaciones de La Strada International y FLEX.

⁴³ Comunicación de La Strada International.

⁴⁴ *Ibid.* Véase también Comisión de la CEDEAO, “Annual Synthesis Report on Trafficking in Persons in West Africa 2016” (2017).

⁴⁵ Comunicación de Ruelle.

⁴⁶ Comunicación de FLEX. Véase también www.icmpd.org/fileadmin/user_upload/WP11_Policy_Brief_LabourInspection_FINAL.pdf.

Irlanda del Norte por la Autoridad de Regulación de los Proveedores de Mano de Obra y Lucha contra los Abusos Laborales, que regula a los agentes que suministran mano de obra para los sectores de la agricultura, la horticultura y el marisqueo. Las normas de concesión de licencias de la organización se basan en los principales indicadores de trabajo forzoso, y su cumplimiento se supervisa y se garantiza llevando a cabo inspecciones proactivas. El mandato de la Autoridad se ha ampliado en virtud de la Ley de Inmigración de 2016 para incluir la investigación de los delitos de explotación laboral⁴⁷.

48. La necesidad de separar la inspección del trabajo del control de la inmigración también es crucial a fin de crear un espacio de confianza para los trabajadores migrantes. Esa separación la ha venido propugnando desde 2014 el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, ya que los trabajadores migrantes que se encuentran en situación irregular o cuya situación jurídica es precaria son reacios a presentar denuncias salvo que exista una barrera que impida a los inspectores de trabajo comunicar información sobre posibles irregularidades en su situación de residencia a las autoridades de inmigración.

49. Durante la visita realizada a Portugal para la preparación del presente informe se analizó una buena práctica. La Relatora Especial sobre la trata de personas consideró ejemplar la práctica nacional de adaptar los procedimientos del mecanismo de cooperación a los cambios legislativos e institucionales que habían tenido lugar desde 2008. El Mecanismo Nacional de Remisión, revisado en 2014 por el grupo de trabajo portugués encargado de coordinar las actividades del plan de acción nacional, garantizó que se contemplaran las nuevas formas de trata con fines de explotación laboral, la mendicidad forzada y las actividades delictivas con miras a atajar también el aumento del tráfico de migrantes en Portugal, que es país de tránsito y de destino de víctimas de la trata.

50. El origen del éxito portugués es doble. Por una parte, la identificación y la remisión se basan en la labor de equipos multidisciplinarios regionales cuya composición puede adaptarse a las circunstancias del caso y al tipo de explotación, y que integran a una amplia variedad de agentes, como asistentes sociales y psicólogos. Además, esos equipos también han creado redes regionales para ayudar a las víctimas, asociando a agentes de la sociedad civil y organismos públicos pertinentes. Por otra parte, esos esfuerzos se han intensificado mediante un programa para la integración de las víctimas identificadas, en el marco del cual se vela por su acceso al mercado de trabajo. Sin embargo, este enfoque se ha utilizado en un contexto de circulación de personas limitada, en comparación con otras regiones o países, y debería estudiarse si es escalable y si se puede adaptar a la gestión de corrientes migratorias mixtas y de una mayor afluencia de personas.

D. Efectos de los procedimientos de devolución en la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas

51. En el actual sistema de protección internacional, las personas a las que se ha denegado esa protección quedan expuestas a ser devueltas a su país de origen. En el ámbito de la Unión Europea, con arreglo al Reglamento de Dublín III, también puede trasladarse a la persona al país de entrada a la Unión Europea incluso antes de que se haya adoptado una decisión sobre su situación⁴⁸. En esos casos aumenta el riesgo de que no se detecte a las víctimas y posibles víctimas de la trata, ya que muchos países no cuentan con procedimientos de detección proactiva, especialmente cuando se evalúa si se cumplen los criterios de Dublín antes de realizar una primera entrevista al solicitante de protección internacional.

52. Según la información recibida, al devolver a las víctimas de la trata al país de entrada a la Unión Europea aumenta el riesgo de que queden expuestas a represalias y a la revictimización, ya que es probable que la red de trata vuelva a contactar con ellas. Ese riesgo, en principio, no se tiene en cuenta a la hora de determinar qué Estado miembro de la

⁴⁷ Comunicación de FLEX.

⁴⁸ Puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32013R0604>. Véase también www.icmpd.org/fileadmin/user_upload/Policy_Brief_Relocation-20062017_FINAL.pdf.

Unión Europea es responsable de examinar la solicitud de protección internacional⁴⁹. En la información presentada también se plantean preocupaciones generales sobre la falta de capacitación de los funcionarios para valorar esos peligros y consideraciones de seguridad. En muchos casos no se buscan activamente indicadores de trata por suponerse que el reconocimiento oportuno ya ha tenido lugar en una etapa anterior del proceso, antes de la aplicación del procedimiento de Dublín⁵⁰. Incluso si se detectan casos de trata, no existen orientaciones claras en el sistema de asistencia para los casos en que se haya procedido a un traslado con arreglo al procedimiento de Dublín⁵¹.

53. En general, resulta preocupante el trato dispensado a las víctimas de la trata que han sido devueltas a sus países de origen. Las víctimas son estigmatizadas y discriminadas, y algunas de ellas padecen problemas de salud mental, que les impiden comunicarse y confiar en otras personas⁵². No deben subestimarse los efectos de las devoluciones, en particular las colectivas, en los derechos humanos. Por ejemplo, la experiencia de los 3.480 jóvenes nigerianos, en su mayoría niñas y mujeres, devueltos de Libia tras salir a la luz un alarmante vídeo sobre los mercados de esclavos pone de manifiesto que algunas víctimas de la trata tropiezan con importantes obstáculos al regresar a sus hogares: a su llegada al aeropuerto, se las considera personas indecentes y se las aísla de la comunidad por haber estado implicadas en la prostitución y el trabajo sexual⁵³.

54. En la práctica, los Estados de la Unión Europea están delegando las devoluciones de migrantes en Frontex, cuyo presupuesto recientemente se ha casi más que duplicado específicamente en relación con la aplicación de los procedimientos de devolución. En su desempeño de esta tarea, Frontex, entre otras cosas, tiene en cuenta el principio de no devolución en todas sus actividades, impide las devoluciones de menores no acompañados y proporciona capacitación sobre los derechos fundamentales a los equipos encargados de supervisar los retornos forzados. Sin embargo, resulta alarmante que ni los Estados ni las instituciones regionales dispongan de directrices claras respecto de los retornos forzados de las posibles víctimas de la trata que puedan no haber detectado, en vista además de la rapidez y el escaso rigor con que se lleva a cabo la identificación en el contexto de las grandes corrientes migratorias mixtas. Resulta todavía más alarmante que los Estados estén delegando la aplicación de esos procedimientos en una institución regional como Frontex, que no puede intervenir en la adopción de decisiones sobre casos individuales. En consecuencia, la decisión final la adoptan exclusivamente las autoridades nacionales, lo que puede dejar sin efecto los esfuerzos realizados por los equipos especializados de Frontex para integrar una perspectiva de derechos humanos.

55. En otras regiones del mundo, por ejemplo, en Asia Sudoriental, existen problemas similares en relación con las devoluciones forzadas de los migrantes irregulares a sus países de origen. En los programas de retorno forzoso se incluye potencialmente a un gran número de presuntas víctimas de la trata, pero no son identificadas debido a la falta de mecanismos adecuados para detectar indicadores de trata⁵⁴.

⁴⁹ Comunicación de la Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking.

⁵⁰ Red Europea de Migración, "Synthesis report: Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures" (marzo de 2014), pág. 7. Puede consultarse en www.refworld.org/docid/5326b50a4.html. Véase también Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, "Fifth General Report on GRETA's activities" (2015), pág. 34. Puede consultarse en <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063093c>.

⁵¹ Comunicaciones de la Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking y La Strada International.

⁵² Centro Austríaco de Investigación y Documentación sobre Países de Origen y Asilo, *Nigeria: COI Compilation on Human Trafficking* (diciembre de 2017), pág. 36. Puede consultarse en www.refworld.org/pdfid/5a79c7114.pdf.

⁵³ *Ibid.*, pág. 32.

⁵⁴ ASEAN, *Regional Review on Laws, Policies and Practices within ASEAN relating to the Identification, Management and Treatment of Victims of Trafficking, especially Women and Children* (2016), pág. 134. Puede consultarse en <http://asean.org/storage/2016/09/ACWC-Regional-Review.pdf>.

E. Función de los mecanismos de remisión en la identificación temprana de las víctimas de la trata y la prestación de asistencia a esas víctimas

Mecanismos de cooperación para la remisión de las víctimas de la trata de personas

56. Los Estados utilizan diversos medios para cumplir sus obligaciones de proteger y promover los derechos humanos de las víctimas de la trata, por ejemplo, la aprobación de leyes y políticas de lucha contra la trata, como los planes nacionales de acción, y el establecimiento de instituciones y marcos de coordinación multidisciplinarios como los mecanismos nacionales de remisión y los procedimientos normalizados para la aplicación del Protocolo de Palermo y otros instrumentos regionales de lucha contra la trata. Si bien esos mecanismos de cooperación tienen por objeto proporcionar una vía efectiva para remitir a las víctimas de la trata a servicios integrales mediante esfuerzos coordinados entre las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil, existen deficiencias en su aplicación práctica. En el contexto particular de las corrientes migratorias mixtas, pese al destacado papel que desempeñan las organizaciones internacionales en la identificación, la falta de mecanismos específicos de cooperación internacional dificulta la remisión de las víctimas a los proveedores de asistencia locales⁵⁵. Además, los mecanismos de cooperación suelen estar basados en la intervención policial y la asistencia solo se proporciona a raíz de la identificación oficial de una víctima de la trata por agentes del orden, de manera que se crea un sistema centrado en la investigación penal, y no en los derechos y las necesidades de las víctimas de la trata.

57. La cuestión que se plantea es, pues, qué funciones concretas desempeñan los mecanismos de cooperación en relación con la identificación temprana de las víctimas de la trata y la prestación de asistencia a esas víctimas en el contexto de las grandes corrientes migratorias mixtas. A este respecto, a la Relatora Especial le complació observar durante su visita a Italia que se aplicaban de manera combinada el marco nacional de lucha contra la trata y el sistema de protección de los refugiados, de manera que se complementaban mutuamente y se aumentaba la protección de los derechos en los casos de grandes corrientes migratorias mixtas⁵⁶. Sin embargo, la remisión de las víctimas por las comisiones territoriales de asilo y la OIM desde los puntos de desembarco y los puntos críticos a la red nacional de lucha contra la trata, y la subsiguiente colocación de esas víctimas en centros de acogida especializados, está supeditada a la limitada disponibilidad de plazas para los grupos vulnerables, como las víctimas de la trata y los niños no acompañados y separados de su familia. A consecuencia de ello, esos grupos vulnerables terminan permaneciendo en los puntos críticos durante períodos prolongados, ya que la capacidad de acogida en centros especializados sigue siendo limitada⁵⁷.

58. Además, cuando se registra una llegada masiva de personas, se ha observado que los mecanismos de cooperación no suelen intervenir en una etapa temprana para identificar a las víctimas de la trata por diversos motivos⁵⁸. En los puntos críticos, los centros de acogida de migrantes y otras estructuras de la Unión Europea, la falta de conciencia de que la trata puede y suele darse en el contexto de las corrientes migratorias mixtas da lugar a que no se consideren prioritarias las cuestiones relativas a la trata. A consecuencia de ello, no se identifica a las víctimas y posibles víctimas de la trata, o se cometen errores en la identificación, y no se les proporcionan medidas de protección y reparación efectivas.

59. Resulta todavía más difícil prestar asistencia temprana a las víctimas de la trata, una vez identificadas, en los Estados que no contaban con mecanismos o directrices para la

⁵⁵ OIM, “National Referral Mechanisms for Victims of Human Trafficking: Deficiencies and Future Development” (2017), pág. 4. Puede consultarse en https://publications.iom.int/system/files/pdf/national_referral_mechanisms.pdf.

⁵⁶ Véase www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf.

⁵⁷ Consejo Holandés para los Refugiados, “The implementation of hotspots in Italy and Greece: A study”, pág. 16. Puede consultarse en www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/HOT-SPOTS-Report-5.12.2016.pdf.

⁵⁸ Healy y Forin, “Trafficking along migration routes”; y ASEAN, *Regional review*, págs. 44 y 63.

remisión antes de producirse la llegada masiva. En esos casos, los migrantes que no se encuentran en campamentos o centros especializados tienen incluso menos probabilidades de ser identificados y recibir asistencia. Por ejemplo, en Jordania, la identificación de víctimas de la trata entre los refugiados sirios se limita casi exclusivamente al contexto de los campamentos⁵⁹.

60. Con vistas a la resolución de este problema, la Relatora Especial se hace eco de la opinión de los profesionales y las organizaciones de la sociedad civil, a saber, que la identificación temprana no debe restringirse a los puntos de entrada al país, como los puestos fronterizos o los centros de tránsito, sino que también debe abarcar los lugares donde puedan vivir o reunirse los migrantes y los refugiados y donde se pueda contactar con ellos. La identificación no es necesariamente un proceso de una sola etapa, sino que podría llevar más tiempo⁶⁰.

Cooperación en casos de trata transfronteriza

61. La cooperación en los casos de trata transfronteriza implica la protección de las víctimas o posibles víctimas de la trata en más de dos países.

62. En muchos países europeos, dicha cooperación entraña asimismo intercambiar prácticas y aprender a impugnar legalmente los traslados de víctimas de la trata efectuados con arreglo a los procedimientos de Dublín cuando se llevan a cabo sin tener en cuenta el riesgo de que la víctima vuelva a caer en la trata y sin observar las salvaguardias necesarias⁶¹.

63. En la región de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN)⁶², la elevada incidencia de la trata transfronteriza plantea problemas de orden práctico respecto de la aceptación por un Estado del reconocimiento de la condición de víctima por otro⁶³. Otros problemas relacionados con la remisión y la cooperación en el contexto de las remisiones transnacionales⁶⁴ son los retornos sin asistencia, que pueden resultar estresantes para las víctimas de la trata, especialmente si temen represalias de su(s) explotador(es); la remisión inadecuada de casos, que puede dar lugar a que las personas identificadas como víctimas de la trata en el país de destino no sean identificadas a los efectos de recibir asistencia al regresar a sus hogares; la desconexión de las víctimas de los servicios que les prestan asistencia si las autoridades del país las devuelven a sus países de origen; y la falta de una planificación y una gestión cooperativas de los casos mientras las víctimas de la trata se encuentran en el extranjero, que conduce a que no siempre sigan recibiendo atención al regresar a sus hogares.

64. En América Central, varios mecanismos regionales de coordinación —por conducto del mecanismo regional de lucha contra la trata y el tráfico ilícito, la Conferencia Regional sobre Migración, el Consejo del Caribe y el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos— han elaborado protocolos regionales y nacionales sobre este asunto para hacer un seguimiento de las cuestiones relativas a la trata de personas y la migración en la región. La Oficina Regional de la UNODC para Centroamérica y el Caribe en Panamá coopera con esos mecanismos mediante la formulación de directrices para el intercambio de información sobre la trata en las zonas fronterizas, dirigidas a Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. También organiza actividades de fomento de la capacidad e intercambios de información bilaterales y regionales sobre los movimientos migratorios entre esos países y sobre las vías de migración regulares e irregulares con el objetivo de facilitar la detección de los factores de vulnerabilidad y la planificación de una respuesta coordinada.

⁵⁹ Véase A/HRC/32/41/Add.1.

⁶⁰ Comunicación de La Strada International.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² ASEAN, *Regional review on Laws*, pág. 62.

⁶³ *Ibid.*, pág. 44.

⁶⁴ *Ibid.*, pág. 63.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

65. Los enfoques actuales de la migración y la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata se enmarcan en un contexto en el que un discurso político tóxico está llevando a muchos países a adoptar posturas contrarias a la migración e incluso racistas. En estas circunstancias, la principal preocupación de muchos Gobiernos, incluidos muchos Gobiernos europeos, es restringir severamente o incluso impedir los movimientos migratorios, sin apenas prestar atención a las repercusiones de esas políticas en los derechos humanos, y sin ofrecer, hasta el momento, soluciones significativas en lo que respecta a la responsabilidad compartida con los países de primera llegada.

66. Se han establecido parcialmente algunos canales de protección, a saber, los procedimientos de asilo y protección internacional, la protección de la infancia y las medidas de asistencia para las víctimas de la trata y, en medida muy limitada, para las personas objeto de tráfico ilícito. Sin embargo, los actuales sistemas de protección internacional, procedimientos de detección y mecanismos nacionales de cooperación no se ajustan a la compleja realidad de las grandes corrientes mixtas de hoy en día que llegan a través de un único punto de entrada al mismo tiempo.

67. Concretamente, no se han implantado en todos los lugares de primera llegada de grandes corrientes de refugiados y migrantes procedimientos para la detección temprana y precisa basados en entrevistas individuales y evaluaciones llevadas a cabo en un entorno amistoso, preferentemente por trabajadores sociales capacitados, ni mecanismos para la remisión a las instituciones adecuadas. Aunque se ha realizado una prometedora labor para perfeccionar los indicadores de vulnerabilidad a la trata con vistas a facilitar la detección y la remisión en una etapa temprana tras la llegada, como las encuestas efectuadas por la OIM en la ruta del Mediterráneo Central y Oriental⁶⁵, preocupa el uso de determinadas técnicas de caracterización en los mecanismos de asistencia y protección y los conjuntos normalizados de indicadores, que podrían no ser exhaustivos y pasar por alto otros factores de vulnerabilidad no señalados expresamente. La tendencia excesiva a la caracterización puede llevar a una mayor estigmatización de los grupos caracterizados y no ha demostrado ser eficaz, ya que en los países de llegada se ha identificado y protegido a un número muy reducido de víctimas.

68. Además, los funcionarios de los lugares de primera llegada no suelen estar capacitados para detectar rápidamente y en una etapa temprana indicadores objetivos de vulnerabilidad, en particular a la trata, y para evaluar la credibilidad del relato de la persona. Deberían recibir capacitación para entrevistar a las personas utilizando un método adecuado y basado en los derechos humanos, para verificar la credibilidad de sus relatos y para determinar el canal de protección más adecuado sin impedir el ejercicio del derecho a solicitar asilo u otra forma de protección internacional. Por otra parte, en el marco de los procedimientos de asilo debería identificarse entre los solicitantes a las víctimas de la trata y las personas que corren el riesgo de caer en la trata.

69. Por último, la Relatora Especial desea alertar de que los resultados obtenidos han sido muy modestos en lo que se refiere a la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata y la prestación de asistencia a esas víctimas y posibles víctimas en el contexto de las corrientes migratorias mixtas. Por tanto, es necesario adoptar un modelo innovador, que no se base principalmente en la intervención policial o en la adopción de decisiones por las autoridades de inmigración, sino en la evaluación de todos los antecedentes y circunstancias de la persona, en cooperación con las

⁶⁵ OIM, "Flow Monitoring Surveys: The Human Trafficking and Other Exploitative Practices Indication Survey" (2017), puede consultarse en http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_and_Human_Trafficking_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_26_April_2017.pdf.

organizaciones de la sociedad civil. Ello entraña el estudio de nuevos planes de protección que deben centrarse no solo en la identificación temprana de las víctimas de la trata, sino también en la puesta en marcha de un mecanismo para la remisión temprana y la protección de las personas en situación de vulnerabilidad. Los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en situación de vulnerabilidad corren permanentemente un elevado riesgo de caer en las redes de la trata.

B. Recomendaciones

70. Habida cuenta de la responsabilidad legal de los Estados de identificar, proteger y prestar asistencia a las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, en todas las circunstancias, también en el contexto de las corrientes migratorias mixtas, la Relatora Especial formula las siguientes recomendaciones.

71. En relación con la protección de los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en situación de vulnerabilidad, en particular las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, los Estados deberían:

a) Velar por que los derechos humanos ocupen un lugar central en los esfuerzos por atender a la migración en todas sus etapas, incluidas las respuestas a las grandes corrientes migratorias mixtas, mediante la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos;

b) Establecer canales de migración seguros y legales, respetando el principio de no devolución y velando por que los migrantes tengan acceso al mercado de trabajo ordinario en el país receptor, en cooperación con los organismos y programas de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales;

c) Velar por que existan leyes y procedimientos adecuados para que los agentes competentes puedan proteger y prestar asistencia a los refugiados y los migrantes, y revisar y suspender, modificar o derogar todas las disposiciones legislativas o de otra índole que repercutan de manera negativa o desproporcionada en los derechos humanos de los refugiados y los migrantes;

d) Velar por que las políticas y los marcos jurídicos nacionales y las iniciativas de cooperación bilateral y multilateral contribuyan a mantener y reforzar la eficacia del régimen de búsqueda y salvamento, de conformidad con el derecho y las normas internacionales. Velar por que las organizaciones y las personas que rescaten o presten asistencia a las personas en movimiento no sean enjuiciadas ni castigadas de otro modo por ello. Velar por que las personas rescatadas en el mar o en tierra no sean devueltas a un país en el que puedan correr el riesgo de convertirse en víctimas de la trata o sufrir otras violaciones de los derechos humanos.

72. Asimismo, la Relatora Especial formula las recomendaciones que figuran a continuación con vistas a que se mejore la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata a su llegada, durante el tránsito o en el destino.

73. Con respecto a los instrumentos, procedimientos y servicios de identificación y detección, los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil deberían:

a) Considerar una prioridad y establecer procedimientos normalizados para detectar indicadores de vulnerabilidad y prestar asistencia a las víctimas y posibles víctimas de la trata mediante la remisión a servicios de protección en las zonas de llegada de grandes corrientes de personas, así como a los planes de protección internacional y de protección de la infancia. Someter a los migrantes a procedimientos individuales de detección y evaluación tan pronto como sea posible tras su llegada. Velar por que en las fronteras haya personal especializado en la identificación para ocuparse de la detección y la remisión aplicando un enfoque basado en los derechos humanos. Impartir capacitación a las autoridades de fronteras, migración y asilo competentes sobre el uso de esos indicadores y medidas de remisión;

b) Elaborar formularios de detección normalizados que sean lo suficientemente detallados para que los equipos de respuesta inicial puedan identificar a los migrantes en situación de vulnerabilidad en una etapa temprana y remitirlos a los cauces adecuados. Confeccionar una lista de todas las partes interesadas que puedan entrar en contacto con la población migrante, especialmente los proveedores de servicios de salud, los dirigentes de las comunidades migrantes, los trabajadores sociales, los inspectores de trabajo y los asistentes sociales que se ocupan de los casos de asilo, y velar por que reciban capacitación sobre los instrumentos de identificación y detección y los mecanismos de coordinación existentes para la identificación y la remisión;

c) Ampliar los indicadores actuales de los procedimientos de identificación de trata de personas con vistas a evitar la caracterización e incluir sistemáticamente indicadores de situaciones de vulnerabilidad de los migrantes que puedan dar lugar a un riesgo de caer en la trata, sobre la base de la experiencia adquirida por los organismos nacionales, las organizaciones internacionales y la sociedad civil. Esos indicadores deberían integrar los riesgos que surgen durante el viaje de migración, o a consecuencia de él, y/o en el lugar de destino, como los derivados de la falta de recursos financieros, la situación irregular, el uso de servicios de tráfico ilícito de migrantes, la tortura y la extorsión, la violencia sexual y la explotación sexual y laboral;

d) Facilitar la identificación de las víctimas durante las operaciones de búsqueda y salvamento y en los puntos de desembarco creando espacios seguros y confidenciales para llevar a cabo entrevistas individuales. Esas entrevistas deben ser realizadas por personal e intérpretes cualificados que puedan evaluar rápidamente los indicadores de vulnerabilidad y prestar un apoyo adecuado, también para separar a las posibles víctimas de la trata de los tratantes;

e) Destinar recursos suficientes a velar por que los lugares de llegada, los puntos de desembarco y los centros y entornos de acogida se ajusten a las normas de derechos humanos para la recepción y la asistencia, de conformidad con los principios y orientaciones sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes en situación de vulnerabilidad del ACNUDH y el Grupo Mundial sobre Migración⁶⁶;

f) Velar por que, a su llegada, y en los países de tránsito y de destino, las mujeres, las niñas, los hombres y los niños vulnerables a la violencia sexual y/o la explotación laboral sean identificados rápidamente y remitidos a servicios que tengan en cuenta las diferencias de género;

g) En los países de tránsito y de destino, establecer una separación clara entre la inspección del trabajo, el control de la inmigración y la aplicación de la ley. Velar por que la inspección del trabajo sea proactiva y esté dotada de recursos suficientes;

h) Elaborar material informativo adecuado, basado en los derechos humanos y que tenga en cuenta las cuestiones de género, en un idioma que los migrantes comprendan para garantizar el acceso a servicios especializados.

74. Con respecto a los niños, los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil deberían:

a) Velar por que los niños, especialmente los niños no acompañados y separados de su familia, sean identificados rápidamente, inscritos y remitidos al sistema de protección de la infancia; y velar por que en esos procedimientos de identificación se tengan en cuenta la edad, el sexo y el grado de madurez del niño, así como las circunstancias de su viaje;

b) Adoptar medidas de protección proactivas atendiendo al principio del interés superior del niño en consonancia con el derecho internacional y con la observación general núm. 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño, relativa al

⁶⁶ Puede consultarse en www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf.

derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, en particular designando a tutores debidamente capacitados y dotados de recursos y estableciendo medidas de protección y transición a la vida adulta;

c) Velar por que solo se lleven a cabo procedimientos de determinación de la edad, que deberán estar adaptados a las necesidades de los niños, si se duda sobre la edad del niño. En caso de incertidumbre, se deberá considerar que la persona es un niño.

75. A fin de mejorar la identificación de los niños víctimas de la trata o expuestos a ella en los aeropuertos y en los pasos de fronteras terrestres y marítimos, los Estados deberían reforzar la coordinación entre los agentes del orden y entidades como el personal de las compañías aéreas, otros proveedores de servicios de transporte, los servicios de protección de la infancia y las personas que trabajan con otros grupos vulnerables.

76. Con respecto a la identificación de las víctimas y posibles víctimas entre la población solicitante de asilo, los Estados deberían:

a) Integrar la identificación de las víctimas y posibles víctimas de la trata en los procedimientos de asilo, incluidos los acelerados;

b) De conformidad con las Directrices sobre Protección Internacional del ACNUR (núm. 7), considerar la trata en el país de origen, destino o tránsito, y el riesgo de trata, recaída en la trata o represalias por parte de los tratantes motivos para la concesión de protección internacional;

c) Establecer una coordinación habitual entre los procedimientos de asilo y los sistemas de protección contra la trata a fin de que las personas que en los procedimientos de asilo se han considerado expuestas a la trata sean remitidas al sistema de protección contra la trata y —cuando se reconozcan ambas circunstancias— tengan acceso tanto a la condición de refugiado como a la protección ofrecida a las víctimas o posibles víctimas de la trata.

77. Con respecto a la identificación de las víctimas y posibles víctimas en los procedimientos de devolución, los Estados deberían velar por que se evalúen debidamente los riesgos de trata y recaída en la trata cuando se adopten decisiones respecto de la devolución, también en los casos de devolución al primer país de llegada o a un tercer país, y asegurarse de que ninguna persona, independientemente de su condición, sea devuelta a un lugar en el que haya motivos fundados para creer que correría el riesgo de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o a otras violaciones graves de los derechos humanos, incluido el riesgo de ser objeto de trata o de quedar expuesta a las represalias de los traficantes y sus redes.

78. Con respecto a los mecanismos de cooperación y remisión, los Estados deberían:

a) Establecer mecanismos de cooperación para la remisión de las víctimas de la trata de personas y determinar claramente las funciones y responsabilidades de todos los agentes implicados en el mecanismo, incluida la coordinación entre las organizaciones internacionales y los servicios de protección nacionales y locales. Velar por que la asistencia se preste sin condiciones, sin discriminación, de manera culturalmente adecuada y teniendo en cuenta el género, la discapacidad y la edad de la víctima;

b) Crear equipos multidisciplinarios móviles —o, en su caso, reforzar los existentes— para la identificación y la remisión de las víctimas o posibles víctimas de la trata, cuya composición pueda adaptarse a las circunstancias de cada caso;

c) Adoptar medidas, o reforzar las ya existentes, para garantizar la coordinación y la remisión entre los distintos sistemas de protección, incluidos los de protección contra la trata de personas, protección de la infancia y protección internacional. Velar por que esas medidas se apliquen sin demora tras el desembarco y durante los procedimientos de inscripción y recepción.

79. Las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades sociales nacionales y locales deberían participar en los procedimientos para la detección de casos de trata e indicios de riesgo de trata, así como en la organización de la asistencia, la protección y el apoyo ofrecidos a las víctimas o posibles víctimas en los casos en que se identifique a un gran número de personas. Esas medidas no deben estar supeditadas al inicio de actuaciones penales, la calificación legal del delito o la cooperación de las víctimas con las fuerzas del orden.
