Naciones Unidas CTOC/COP/WG.4/2020/L.1

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

Distr. limitada
11 de septiembre de 2020
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas
Viena, 10 y 11 de septiembre de 2020

Proyecto de informe

I. Introducción

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

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

II. Recomendaciones

3. En la reunión que celebró en Viena los días 10 y 11 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo sobre la Trata de Personas aprobó las recomendaciones que se presentan a continuación para que las examine la Conferencia.

A. Recomendaciones generales

4. El Grupo de Trabajo recomendó a la Conferencia de las Partes que examinara las siguientes recomendaciones para su aprobación.

Se ruega reciclar

B. Recomendaciones sobre la cuestión de la adecuación de las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata

5. El Grupo de Trabajo recomendó a la Conferencia de las Partes que examinara las siguientes recomendaciones para su aprobación:

C. Recomendaciones sobre las mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados

6. El Grupo de Trabajo recomendó a la Conferencia de las Partes que examinara las siguientes recomendaciones para su aprobación:

III. Resumen de las deliberaciones

7. Tras la conclusión de la reunión, y a la luz de las deliberaciones celebradas en ella, la Secretaría preparó el siguiente resumen en estrecha coordinación con la Presidenta. El presente resumen de las deliberaciones no fue objeto de debate en la reunión y, por consiguiente, tampoco se sometió a aprobación. En lugar de ello se presentó como "resumen de la Presidencia", que figura a continuación.

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

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

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

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

12. El Sr. Olubiyi Olusayo habló sobre los esfuerzos de Nigeria por adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se habían visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata. Hizo referencia, en particular, a las disposiciones de la Ley de Aplicación y Administración de la Ley sobre (la Prohibición de) la Trata de Personas de Nigeria, de 2015, en la que se prevé el acceso a servicios de salud adecuados y otros servicios sociales y la residencia temporal durante la investigación del caso, así como medidas de protección para evitar la revictimización, el derecho a la representación letrada y medidas de indemnización, tales como la restitución y el resarcimiento por daños económicos, físicos y psicológicos. Por último, el orador presentó una serie de recomendaciones, entre ellas fortalecer las actividades interinstitucionales y de múltiples interesados para proteger a las víctimas de la trata de personas; fortalecer las leyes municipales para prestar servicios de asistencia a las víctimas; simplificar los acuerdos de asistencia judicial recíproca entre los Estados Miembros para facilitar el regreso seguro de las víctimas, y revisar los marcos jurídicos de las medidas de justicia penal para adaptarse a la evolución de las circunstancias.

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

14. El Sr. Sturland habló en detalle sobre las eximentes de responsabilidad penal previstas en la Ley de Esclavitud Contemporánea de 2015 del Reino Unido, en la que se preveía la posibilidad de no imponer sanciones a las víctimas por haber tomado parte en actividades ilícitas cuando hubieran sido obligadas a ello. Señaló que, debido a la naturaleza del delito, que a menudo se ocultaba y no se denunciaba, los investigadores siempre deberían tener presente la posibilidad de que un delincuente fuese una víctima de la trata desde el principio de la investigación. La exención de responsabilidad penal constituía un compromiso con el principio de no enjuiciamiento y proporcionaba a las víctimas un seguro en caso de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el Estado no las identificaran como víctimas. Subrayó que el principio de no penalización promovía la protección de las víctimas, permitiendo al mismo tiempo que el sector de la justicia penal se centrase en hacer que los responsables rindieran cuentas. El panelista subrayó que el principio de no enjuiciamiento y la exención de responsabilidad penal no protegían a las víctimas de la explotación, sino solo del

enjuiciamiento. Por último, presentó en forma resumida una serie de recomendaciones, entre ellas considerar la posibilidad de aplicar el principio de no penalización, consagrado en el derecho, como parte esencial del compromiso de los Estados de proteger los derechos humanos de las víctimas de la trata; los mecanismos de apoyo de los Estados a las víctimas de la trata deberían ser suficientes para alentar a las víctimas a abandonar a sus explotadores y darles la confianza necesaria para colaborar en los procesos judiciales; asimismo, los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer intervenciones para salvaguardar a las víctimas de la trata, especialmente los niños, cuando se decidiese no proceder penalmente contra ellas.

15. El Sr. Zavala Evangelista presentó un panorama general de las tendencias de la trata de personas en México. En el período 2012-2017 se habían identificado aproximadamente 5.300 víctimas. Subrayó que las víctimas de la trata no deberían ser detenidas por haber infringido las leyes de inmigración. El Sr. Zavala mencionó la obligación de los fiscales de México de no enjuiciar a las víctimas de la trata, según lo dispuesto en el derecho interno, y señaló que en los casos en que no era posible aplicar el principio de no penalización se podían invocar las normas internacionales de derechos humanos. Asimismo, subrayó la importancia de la coordinación, entre otras cosas mediante las redes de profesionales especializados.

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

17. Varios oradores se refirieron a las dificultades que planteaba la aplicación de los principios de no penalización. Una oradora destacó la importancia de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptaran un enfoque de la protección de las víctimas que estuviera centrado en ellas y tuviera en cuenta los traumas que pudieran sufrir, en todas las fases del proceso de identificación de las víctimas y durante las investigaciones. La oradora señaló además la importancia de cancelar los antecedentes penales de las víctimas como requisito esencial para su reintegración en la sociedad y su rehabilitación.

18. Un orador señaló las diferencias entre los países en lo referente a la aplicación del principio de no penalización. Otro orador destacó la importancia de las investigaciones financieras de los flujos financieros ilícitos como medio eficaz de detectar y desmantelar los grupos delictivos que estaban detrás del delito de trata de personas.

19. En su sesión/en sus sesiones [segunda y tercera], [los días 10 y 11] de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo examinó el tema 3 del programa, titulado “Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados”.

IV. Organización de la reunión

A. Apertura de la reunión

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

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

B. Declaraciones

22. La Secretaría hizo declaraciones introductorias generales sobre el tema 2 del programa.

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

24. La Presidenta presidió las deliberaciones sobre el tema 3, que fueron dirigidas por los siguientes panelistas: [...].

25. En relación con los temas 2 y 3 del programa, formularon declaraciones los representantes de las siguientes partes en el Protocolo contra la Trata de Personas: Canadá, Colombia, Estados Unidos, Emiratos Árabes Unidos, Nigeria, México, República Dominicana [...].

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos

26. En su primera sesión, celebrada el 10 de septiembre de 2020, el Grupo de Trabajo aprobó por consenso el siguiente programa:

1. Cuestiones de organización:
    a) Organización de la reunión;
    b) Aprobación del programa y organización de los trabajos.
2. Orientaciones para adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata.
3. Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados.
4. Otros asuntos.
5. Aprobación del informe.

D. Asistencia

27. Las siguientes partes en el Protocolo contra la Trata de Personas estuvieron representadas en la reunión: Afganistán, Albania, Alemania, Angola, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Bangladesh, Bélgica, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chequia, Chile, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Eswatini, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kirguistán, Kuwait, Letonia, Líbano, Libia, Lituania, Malasia, Maldivas, Malta, Marruecos, México, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, República Árabe Siria, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Unión Europea, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de), Yemen.

28. Los siguientes Estados que no son signatarios del Protocolo contra la Trata de Personas ni partes en él estuvieron representados en la reunión por observadores: Irán (República Islámica del), Pakistán [...].

29. La Santa Sede, Estado no miembro que tiene una misión permanente de observación, estuvo representada por observadores.

30. La Soberana Orden de Malta, entidad que mantiene una oficina permanente de observación en la Sede, estuvo representada por observadores.

31. Las siguientes organizaciones no gubernamentales y entidades de las Naciones Unidas estuvieron representadas por observadores: Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust), Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), Asamblea Parlamentaria del Mediterráneo (APM), Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo, Consejo de Europa, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT), Oficina de la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales (SCIUNRSEA), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Oficina del Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

32. La lista de participantes figura en el documento CTOC/COP/WG.4/2020/INF/1/Rev.1.

E. Documentación

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

a) Programa provisional anotado (CTOC/COP/WG.4/2020/1);

b) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría, titulado “Orientaciones para adecuar las respuestas de la justicia penal a las personas que se han visto obligadas a cometer delitos como consecuencia de haber sido víctimas de la trata” (CTOC/COP/WG.4/2020/2);

c) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría titulado “Mejores prácticas en materia de investigaciones conjuntas y enjuiciamientos especializados” (CTOC/COP/WG.4/2020/3).

V. Aprobación del informe

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