

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

Grupo de trabajo sobre la trata de personas

Viena, 27 a 29 de enero de 2010

Tema 6 del programa provisional*

**Prácticas e instrumentos idóneos para la gestión de casos,
con inclusión de los de las autoridades policiales de
primera línea encargadas de la trata de personas**

Prácticas e instrumentos idóneos para la gestión de casos, con inclusión de los de las autoridades policiales de primera línea encargadas de la trata de personas

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	2
II. Formulación de medidas apropiadas	4	2
III. Reseña de las cuestiones	5-7	2
IV. Orientación para las medidas de respuesta	8-20	4
A. Los sistemas de gestión de casos, son especialmente necesarios en casos de trata de personas	8-9	4
B. La aplicación de un sistema de gestión de casos	10-20	5
Anexo		
Instrumentos clave y recursos recomendados		8

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



I. Introducción

1. En su decisión 4/4, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional reconoció que el Protocolo contra la trata de personas era el principal instrumento jurídicamente vinculante a nivel mundial para luchar contra la trata de personas. La Conferencia decidió además establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 32 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en el párrafo 2 del artículo 2 del reglamento de la Conferencia, presidido por un miembro de la Mesa, para que la asesorara y le prestara asistencia en el cumplimiento de su mandato en relación con el Protocolo contra la trata de personas.
2. El Grupo de trabajo celebró su primera reunión en Viena (Austria) los días 14 y 15 de abril de 2009. Se decidió que el Grupo de trabajo celebrara una segunda reunión en Viena (Austria) del 27 al 29 de enero de 2010.
3. El programa provisional de la reunión se preparó de conformidad con la decisión 4/4 de la Conferencia de las Partes, titulada “Trata de seres humanos”, adoptada en el cuarto período de sesiones de la Conferencia, celebrado en Viena (Austria), del 8 al 17 de octubre de 2008. La Secretaría elaboró el presente documento de antecedentes para facilitar las deliberaciones sobre el tema 6 del programa provisional.

II. Formulación de medidas apropiadas

4. Los Estados Miembros tal vez deseen considerar los siguientes aspectos en relación con el establecimiento de marcos y prácticas de gestión de casos de trata de personas:
 - Incorporación de un enfoque colaborativo entre organismos encargados de aplicar la ley y otros servicios especializados, como los de prestación de asistencia a las víctimas;
 - Incorporación de medidas de seguridad, en colaboración con todos los interesados;
 - Incorporación de procedimientos y políticas uniformes, calendarios especializados y mecanismos de coordinación de casos, así como capacitación de funcionarios, a fin de evitar la nueva victimización y demoras;
 - Incorporación de un enfoque que tenga en cuenta la perspectiva de género;
 - Incorporación de un enfoque que aborde las necesidades especiales de los niños.

III. Reseña de las cuestiones

5. En líneas generales, la gestión de casos consiste en establecer estructuras o procesos especializados para garantizar la progresión eficiente de los casos en el

marco de un sistema judicial y garantizar el acceso a la justicia. La justicia ha de estribar en ofrecer un mecanismo que produzca un resultado aceptable en el plazo más breve posible, con el menor gasto y la mínima tensión para los participantes. A veces, para los involucrados en casos de trata de personas, el resultado final dista mucho de la justicia. Esas personas pueden ser víctimas de procesos penales plagados de retrasos indebidos, gestión inadecuada de casos y tribunales, funcionarios judiciales y fiscales inexpertos así como situaciones de intimidación y estigmatización. La gestión de casos llevada a cabo puede ayudar a solucionar muchos de esos problemas.

6. La gestión de casos puede abarcar una serie de conceptos distintos entre los cuales cabe incluir algunos o todos los procesos y estructuras que a continuación se enumeran:

- Mecanismos de coordinación de casos que permitan a diferentes tribunales e instituciones intercambiar información sobre casos en un mismo país o entre distintos países;
- Establecimiento de dependencias de recepción especializadas que impartan orientación a las víctimas de la trata sobre procedimientos judiciales y las ayuden a comprender su papel en el proceso penal;
- Designación de jueces y fiscales especializados para oír y enjuiciar casos de trata de personas, y así como capacitación especializada para funcionarios de los tribunales;
- Mecanismos de colaboración interinstitucional que permitan el intercambio de información entre profesionales de atención de la salud mental, asistentes sociales, personal médico, la policía y la fiscalía que participen en un caso a fin de garantizar que se atiendan las necesidades de las víctimas;
- Utilización de procedimientos y políticas judiciales uniformes;
- Calendarios especializados que permitan agilizar la tramitación de casos en todo el proceso penal;
- Un tribunal centralizado para oír casos de trata de personas, con lo cual se facilite el acceso al proceso judicial y se reduzca la confusión entre las víctimas en cuanto al lugar en que se celebran las vistas;
- Mecanismos que garanticen la vigilancia y aplicación de órdenes, si se dictaran, como órdenes de alejamiento, órdenes de protección y órdenes de fianza.

7. La posibilidad de articular un sistema de gestión de casos dependerá de la capacidad, los recursos y las prioridades de las instituciones que tramitan casos de trata.

IV. Orientación para las medidas de respuesta

A. Los sistemas de gestión de casos, son especialmente necesarios en casos de trata de personas

8. Los sistemas de gestión de casos pueden tener numerosas ventajas si se aplican eficazmente. Muchos países han instituido ya sistemas de ese carácter para casos penales que entrañan violencia en el hogar, menores delincuentes y delincuentes con trastornos mentales. Las razones en favor de la promoción de sistemas de gestión en los casos anteriormente mencionados son aplicables, en gran medida, al establecimiento de sistemas análogos en lo que respecta a casos de trata de personas. Además, estos casos poseen elementos singulares por los que la institución de un sistema de gestión de casos sería particularmente útil. Entre esos elementos figuran siguientes:

a) En los casos de trata de personas, los testigos que a la vez son víctimas suelen ser vulnerables y temer a las personas acusadas pues cabe la posibilidad de que aquellos hayan sufrido agresiones (sexuales) y otras experiencias traumáticas por lo que necesitan que sus casos sean atendidos por personal capacitado especializado;

b) Los retrasos en los procedimientos pueden provocar traumatización secundaria a las víctimas de la trata ya que estas se preparan una y otra vez para prestar declaración lo que conlleva grave tensión y la sensación de pérdida de control de su papel en el proceso cuando las vistas se retrasan;

c) Dado que los demandantes en los casos de trata de personas suelen ser no residentes en el país en que se celebra el proceso o no ciudadanos de ese país, se debería resolver un caso con celeridad o adoptar un sistema por el que el demandante pudiera, en una fase temprana de las actuaciones, prestar declaración que fuera admisible en un juicio posterior, evitándose así que la víctima tenga que personarse para volver a prestar declaración;

d) Las víctimas de la trata de personas pueden correr el riesgo de estar expuestas a una nueva victimización. Para evitarlo y para facilitar el proceso judicial, se requiere la colaboración y el intercambio de información entre profesionales de atención de salud, asistentes sociales, personal médico, la policía y la fiscalía a fin de velar por la seguridad y la atención de la salud física y psicológica de la víctima;

e) La seguridad de las víctimas de la trata y de sus familiares puede correr peligro, ya que cabe la posibilidad de que sean objeto de amenazas e intimidación. Los sistemas judiciales deberían tomar en consideración las necesidades de los demandantes y de sus familiares en términos de seguridad y establecer procedimientos de protección especializados. Además, suele ser necesario adoptar medidas como centros de acogida seguros. Un enfoque coordinado del caso contribuirá a velar por la seguridad de la víctima en el curso del proceso penal.

9. Además de los elementos anteriormente mencionados, la aplicación de un sistema de gestión de casos envía un mensaje inequívoco al demandante, al acusado y a la colectividad en el sentido de que la trata de personas es una cuestión grave que indefectiblemente abordará la justicia.

B. La aplicación de un sistema de gestión de casos

10. La aplicación de un sistema de gestión de casos por los Estados dependerá de sus recursos y prioridades. Habitualmente se debería asignar prioridad a los tribunales que se ocupan de casos de trata de personas. Con recursos financieros limitados se pueden sufragar medidas básicas de gestión de casos como las siguientes:

1. Coordinación y colaboración entre los agentes principales

11. La coordinación nacional y la cooperación internacional entre diversas autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es decisiva para abordar distintos aspectos relacionados con su aplicación en casos de trata de personas. Por ejemplo, la participación de la policía especializada en caso de delitos financieros, de las autoridades de inmigración en caso de violaciones de la ley de inmigración y para prestar asistencia a las víctimas en asuntos relacionados con la inmigración, de la policía local para que aporten sus conocimientos especializados de forma que sean útiles a las condiciones locales y a la policía de otras jurisdicciones son decisivos para llevar a los responsables de la trata ante la justicia. Además de la cooperación en materia de aplicación de la ley, la cooperación entre otros agentes competentes como el personal médico, los proveedores de asistencia a las víctimas (gubernamentales y no gubernamentales), las fuerzas del orden y otros agentes en el plano de la justicia penal debería ser la norma habitual desde el inicio de cada caso con el fin de ofrecer la protección y la asistencia adecuadas. Deberían celebrarse reuniones periódicamente entre inspectores de policía y fiscales y los proveedores de asistencia a las víctimas deberían estar presentes en toda comparecencia de la víctima ante los tribunales si esta así lo desea y si no lo impide la legislación nacional.

2. Calendarios especializados

12. Entre otras medidas, deberían detallarse plazos especiales y estrictas secuencias cronológicas que deben observar la policía, los fiscales, los abogados defensores y otros agentes que participen en las actuaciones judiciales a fin de agilizar el proceso en casos de trata.

3. Funcionarios de los tribunales especialmente capacitados, jueces y representantes de las víctimas

13. Si no es posible que los mismos fiscales y jueces designados enjuicien delitos de trata y presidan el tribunal correspondiente, debería ser obligatorio para todos los funcionarios del sistema judicial que pudieran participar en casos de trata de personas, recibir capacitación especializada, al igual que para los representantes de la víctima ante los tribunales.

4. Mecanismos de coordinación de casos

14. Si un tribunal no dispone de la capacidad para crear una base de datos computarizada a fin de reunir e intercambiar información sobre casos, siempre podría designar a un funcionario coordinador para asegurar que la información se intercambie con otros agentes competentes y que los procedimientos se coordinen con otros países si un caso de trata tiene un componente internacional.

5. Continuidad

15. Todas las fiscalías deberían dar instrucciones para que el mismo fiscal se encargue del mismo caso de trata desde su inicio hasta el fallo. Gracias a la continuidad, el fiscal logrará establecer una relación con la víctima y ganarse su confianza, lo cual es fundamental si se ha previsto que la víctima preste declaración ante el tribunal y hará que la víctima se sienta parte esencial del proceso. Se debería proceder de igual modo respecto de los representantes de la víctima ante los tribunales.

6. Procedimiento y políticas uniformes

16. Los tribunales pueden adoptar medidas a fin de aplicar procedimientos uniformes para garantizar la seguridad de la víctima, incluso mediante mecanismos de coordinación interinstitucional y en cooperación con los proveedores de asistencia a las víctimas.

7. Espacios seguros en los juzgados

17. Si no es viable crear un tribunal centralizado para la vista de casos de trata de personas, los tribunales locales pueden adoptar medidas para garantizar que en los juzgados exista un reducto seguro en el que las víctimas de la trata puedan esperar su turno para prestar declaración, con el fin de garantizar que no haya contacto alguno entre víctima y acusado.

8. Un enfoque que tenga en cuenta la perspectiva de género

18. Se debe potenciar la participación de las mujeres en el proceso de justicia penal. De lo contrario, se desaprovecharán oportunidades de llevar a los infractores ante la justicia.

9. Sensibilidad a las necesidades especiales de los niños

19. Se deben tener especialmente en cuenta las necesidades especiales y el interés superior del niño. En particular, es necesario evaluar la capacidad de los niños de prestar declaración. Deberán adoptarse medidas especiales de protección, como la videograbación de declaraciones en la etapa de la investigación, si no lo impide la legislación nacional, para evitar que los niños tengan que volver a prestar declaración. Al fijar el calendario de los juicios, debería asignarse prioridad a los casos en que estuvieran implicados niños. Reviste importancia que toda decisión se explique de forma tal que un niño pueda comprenderla.

20. Se ha expuesto anteriormente un conjunto de medidas que puede poner en práctica fácilmente un tribunal con recursos financieros y humanos limitados. Si un sistema judicial dispusiera de mayores recursos, sería muy útil poner en marcha un sistema plenamente desarrollado de gestión de casos para aplicarlo a los casos de trata de personas. Tal sistema no solo redundaría en una mayor rendición de cuentas por parte del delincuente sino que se garantizaría igualdad de acceso a la justicia a las víctimas. Esos objetivos deberían ser una prioridad para todo tribunal que viera casos de trata de personas.

Anexo

Instrumentos clave y recursos recomendados

La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios

La Unión Interparlamentaria (UIP) y la UNODC, en el marco de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT), presentaron la publicación titulada “La lucha contra la trata de personas: Manual para parlamentarios”. El Manual tiene por objeto inspirar a los parlamentarios para que promulguen leyes adecuadas y adopten buenas prácticas que fortalezcan las respuestas nacionales a la trata de personas. En la **sección 3.5** relativa al derecho procesal sobre la trata de personas, en la **sección 4.2** relativa a la identificación de las víctimas de la trata y en la **sección 4.3** relativa a la declaración de derechos y garantías fundamentales de las víctimas de la trata se abordan cuestiones vinculadas a la gestión de casos.

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

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

La Ley modelo sobre la trata de personas se ha elaborado a fin de ayudar a los países a poner en práctica las disposiciones que figuran en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Tiene por fin facilitar el examen y la introducción de enmiendas en la legislación vigente así como la aprobación de nuevas leyes. Cada una de las disposiciones incluidas en la Ley modelo va acompañada de un comentario detallado y se ponen a disposición de los legisladores diversas opciones, según proceda, y fuentes jurídicas y ejemplos. El **capítulo VII** relativo a la protección, asistencia e indemnización a las víctimas y testigos y el **capítulo VIII**, sobre inmigración y repatriación, de la Ley modelo sobre la trata de personas de la UNODC son de especial pertinencia para las cuestiones relacionadas con la gestión de casos.

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

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

En la consecución de los objetivos de prevenir la trata de personas y luchar contra ese delito, proteger a las víctimas y prestarles asistencia y promover la cooperación internacional a esos efectos, el Manual para la lucha contra la trata de personas preparado por la UNODC trata de facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los encargados de la adopción de decisiones, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, los jueces, los fiscales, los profesionales que prestan servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil que se esfuerzan, a distintos niveles, por alcanzar esos mismos objetivos. El Manual tiene la finalidad concreta de impartir orientación, exponer las prácticas prometedoras y recomendar recursos vinculados a las esferas temáticas. El **capítulo 5** relativo al cumplimiento de la ley y el proceso judicial, el **capítulo 6** relativo a la

identificación de las víctimas y el **capítulo 8** relativo a la asistencia a las víctimas son de especial pertinencia para las cuestiones relacionadas con la gestión de casos.

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

International Framework for Action to Implement the Trafficking in Persons Protocol

El **International Framework for Action** es un instrumento de asistencia técnica que presta apoyo a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la aplicación efectiva del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de las Naciones Unidas contra la trata), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El International Framework for Action consta de una parte descriptiva y un conjunto de cuadros. En la parte descriptiva se reseñan los principales retos de la aplicación del Protocolo de las Naciones Unidas contra la trata y se proponen medidas de carácter general que se pueden adoptar a fin de abordarlos más eficazmente. Para lograr el objetivo de prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación internacional con ese fin, en el Manual de la UNODC para la lucha contra la trata de personas se procura facilitar el intercambio de conocimientos e información entre los encargados de adoptar políticas o aplicar las leyes, jueces, fiscales, encargados de prestar servicios a las víctimas y los miembros de la sociedad civil que, a diferentes niveles, persiguen los mismos objetivos. Concretamente, el objetivo del Manual es brindar orientación, presentar prácticas potencialmente buenas y recomendar recursos en esferas temáticas. El **cuadro 2** relativo a la protección y asistencia, el **cuadro 4** relativo a la coordinación y cooperación nacionales y el **cuadro 5** relativo a la cooperación y coordinación internacionales son de relevancia para las cuestiones vinculadas a la gestión de casos.

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

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

El Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal es fruto de un proceso de cooperación global al que han aportado su competencia técnica y experiencia representantes de círculos académicos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, funcionarios encargados de la aplicación de la ley, fiscales y jueces de todo el mundo. En consonancia con el Protocolo contra la trata de personas que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la finalidad del Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal es prestar apoyo a los profesionales de la justicia penal en la prevención de la trata, la protección a sus víctimas, el enjuiciamiento de los culpables y la cooperación internacional necesaria para lograr esos objetivos. Los **Módulos 1 a 14** de la versión para distribución general son todos pertinentes a las cuestiones relacionadas con la gestión de casos. Sírvanse consultar asimismo los módulos de capacitación de la versión de distribución reservada, únicamente a disposición de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley y los profesionales que prestan servicios en el sector de la justicia penal.

<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/anti-human-trafficking-manual.html>

Manual de primeros auxilios para los funcionarios de los servicios de aplicación de la ley encargados de la respuesta inicial en los casos de trata de personas, preparado por la UNODC

Las personas que brindan los primeros auxilios adoptan las medidas iniciales destinadas a identificar los problemas y estabilizar a los pacientes, así como prepararlos para el tratamiento de los expertos. Los funcionarios de los servicios de aplicación de la ley encargados de la respuesta inicial en los casos de trata de personas desempeñan funciones similares. Adoptan las primeras medidas para detectar la trata de personas, estabilizar y controlar una situación de trata de personas y preparar a las víctimas y transmitir la información reunida a los investigadores. El manual de primeros auxilios no debe sustituir a la respuesta en profundidad y especializada a los casos de trata de personas. Se ofrece como instrumento para ayudar a quienes puedan entrar en contacto con personas objeto de trata a que adopten las medidas iniciales esenciales para proteger a las víctimas y capturar a los delincuentes implicados. El **folleto 4** sobre el lugar del delito de trata de personas, el **folleto 5** sobre la detección de la trata de personas, el **folleto 6** relativo a las medidas iniciales, el **folleto 7** relativo a cómo prever las reacciones de las víctimas de la trata de personas ante los funcionarios de los servicios de aplicación de la ley y cómo actuar ante esas reacciones, el **folleto 8** relativo a los niños que son víctimas de la trata de personas, el **folleto 9** relativo a qué hacer y qué evitar y el **folleto 10** relativo a la remisión de casos y víctimas son de especial pertinencia.

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/TIP_1st_AidKit_English_V0981429.pdf
