



13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal



Doha, 12 a 19 de abril de 2015

Distr. limitada
16 de abril de 2015
Español
Original: inglés

Tema 4 del programa

**Cooperación internacional, inclusive a nivel regional,
para combatir la delincuencia organizada transnacional**

Informe de la Comisión II: seminario 2

Adición

La trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la tipificación, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata

Deliberaciones

1. En su 1ª sesión plenaria, celebrada el 12 de abril de 2015, el Congreso eligió Presidente de la Comisión II a Matti Joutsen (Finlandia) por aclamación. En su 1ª sesión, celebrada el 14 de abril de 2015, la Comisión II eligió Vicepresidente a Antonio Roberto Castellanos Lopez (Guatemala) y Relator a Naoki Sugano (Japón), en ambos casos por aclamación.

2. En sus sesiones 1ª a 3ª, celebradas los días 14 y 15 de abril de 2015, la Comisión II celebró un seminario titulado “La trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la tipificación, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata”. El Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, que forma parte de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, prestó asistencia en la preparación y organización del seminario. La Comisión tuvo ante sí los siguientes documentos:

a) Documento de antecedentes acerca del seminario 2, sobre la trata de personas y el tráfico de migrantes: éxitos registrados y problemas que plantean la tipificación, la asistencia judicial recíproca y la protección eficaz de los testigos y las víctimas de la trata (A/CONF.222/11);

b) Guía para las deliberaciones del 13º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (A/CONF.222/PM.1);

V.15-02476 (S) 170415 170415



Se ruega reciclar



c) Informes de las reuniones preparatorias regionales para el 13º Congreso (A/CONF.222/RPM.1/1, A/CONF.222/RPM.2/1, A/CONF.222/RPM.3/1 y A/CONF.222/RPM.4/1).

3. En la 1ª sesión de la Comisión II, celebrada el 14 de abril, el Presidente de la Comisión hizo una declaración introductoria. El debate de mesa redonda de alto nivel sobre cuestiones intersectoriales estuvo moderado por el Presidente y compuesto por los siguientes panelistas: Yury Fedotov (Director Ejecutivo de la UNODC), John Jeffery (Sudáfrica), Mona Rishmawi (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), Bernd Hemingway (Organización Internacional para las Migraciones) y Madina Jarbussynova (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa). El debate de mesa redonda técnico sobre cuestiones intersectoriales estuvo compuesto por Ilias Chatzis (UNODC) y John Morrison (Institute for Human Rights and Business).

4. Formularon declaraciones el Ministro de Justicia de Italia y el Ministro de Justicia de la República de Moldova. También formularon declaraciones los representantes de Suiza, México, el Reino Unido, Finlandia, la Arabia Saudita, Túnez, Argelia, Marruecos, Tailandia y Azerbaiyán.

5. En la 2ª sesión de la Comisión II, celebrada el 14 de abril, el Presidente de la Comisión hizo una declaración introductoria. Pronunció el discurso principal del seminario Maria Grazia Giammarinaro (Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños). El debate de mesa redonda sobre la trata de personas estuvo moderado por el Presidente y compuesto por los siguientes panelistas: Maria Grazia Giammarinaro, Kristiina Kangaspunta (UNODC), Peter Van Hauwermeiren (Bélgica), Darlene Pajarito (Filipinas), Paul Adepelumi (Centro Africano de Promoción y Desarrollo Humano) y Bandana Pattanaik (Alianza Mundial contra la Trata de Mujeres).

6. Formularon declaraciones los representantes del Sudán, Noruega, los Estados Unidos, el Brasil, Somalia, el Canadá, Tailandia, México, Turquía, Indonesia, el Japón, Francia, Kenya, Argelia y la India. También formularon declaraciones los observadores de la Unión Europea y del Consejo de Ministros Árabes del Interior.

7. En la 3ª sesión de la Comisión II, celebrada el 15 de abril, el Presidente de la Comisión hizo una declaración introductoria. El debate de mesa redonda sobre el tráfico ilícito de migrantes estuvo moderado por el Presidente y compuesto por los siguientes panelistas: Michele LeVoy (Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Inmigrantes Indocumentados), José Montemayor (Estados Unidos), Adriana Lizárraga González (México) y Sumbul Rizvi (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).

8. Formularon declaraciones los representantes de China, Argelia, Qatar, El Salvador, los Estados Unidos, Egipto, la República Unida de Tanzania, el Yemen, la Federación de Rusia, Bélgica, Noruega, Kenya y el Reino Unido.

Debate general

9. El debate de mesa redonda de alto nivel sobre cuestiones intersectoriales hizo hincapié en que la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes eran graves delitos cuyos responsables se apoderaban de las personas vulnerables y que a menudo entrañaban graves violaciones de los derechos humanos. Los panelistas

hicieron referencia al Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas, en el que se reconocía que la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades socioeconómicas, la violencia basada en el género, la discriminación y la marginación eran algunos de los factores que contribuían a hacer a las personas vulnerables a la trata. Los panelistas destacaron también que el movimiento de los migrantes con frecuencia se hacía necesario por persecuciones, conflictos, discriminación, pobreza, degradación ambiental, o por la falta de acceso a un trabajo decente, a servicios de salud adecuados, a educación o a vivienda. Los panelistas señalaron que los grupos delictivos que se dedicaban a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes se habían vuelto más sofisticados en lo referente a aprovechar esos factores coadyuvantes, introducirse en nuevos sectores económicos (legales e ilegales) y utilizar Internet para diversos fines delictivos. También se mencionó la relación entre la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y la financiación del terrorismo, así como el blanqueo de dinero. En el debate de mesa redonda se hizo hincapié en la necesidad de coordinar las actuaciones y reforzar la cooperación en todos los niveles, y se observó que las víctimas de la trata no debían ser consideradas responsables de los delitos que hubieran cometido como consecuencia de la trata o en su transcurso.

10. Durante el debate de mesa redonda técnico sobre cuestiones intersectoriales se hizo referencia al sólido marco jurídico internacional existente para hacer frente a los delitos de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En relación con los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, se esbozaron las dificultades de hacer responsables a personas jurídicas, en particular a empresas, de abusos y explotación, tanto en el país de origen como en el de destino. Se mencionaron la obligación de los Estados de proteger, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, y la necesidad de garantizar el acceso de las víctimas de explotación y abusos a reparaciones.

11. Durante el debate de mesa redonda sobre la trata de personas, varios participantes destacaron la necesidad de aplicar un enfoque basado en los derechos humanos, puesto que las víctimas de la trata a menudo se trataban como instrumentos de la investigación penal, y no como víctimas de violaciones de derechos humanos que tenían derecho a una protección adecuada y a recursos jurídicos. También se examinaron algunas dificultades de aplicar un enfoque de ese tipo como, por ejemplo, la falta de voluntad política, capacidad, recursos o información. Se destacaron las dificultades para identificar a las víctimas y para convencerlas de que prestaran testimonio. También se mencionaron las normas sobre la prescripción de los delitos y la condicionalidad de la asistencia. Se hizo referencia a la edición de 2014 del *Informe mundial sobre la trata de personas*, preparado por la UNODC, y se señaló que el Protocolo contra la Trata de Personas había tenido importantes efectos sobre la penalización, aunque el número de sentencias condenatorias seguía siendo bajo.

12. Se observó que, si bien la mayoría de las víctimas de la trata identificadas eran objeto de explotación sexual, se estaban detectando cada vez más otras formas de explotación, como la trata con fines de trabajo forzoso o para la extracción de órganos. Se destacó la importancia de la cooperación entre funcionarios de los organismos de aplicación de la ley e inspectores de trabajo que estuvieran capacitados para detectar casos de trata de personas e identificar a las víctimas.

13. En el debate de mesa redonda sobre el tráfico ilícito de migrantes, los panelistas hicieron referencia a la prevalencia del tráfico a lo largo de las rutas migratorias y a la ausencia de canales de migración legales, lo cual, en un mundo en que los conflictos armados iban en aumento y la situación de los refugiados se prolongaba durante mucho tiempo, daba lugar al tráfico ilícito de migrantes. Uno de los panelistas mencionó que, debido a la intensificación de los controles fronterizos y a la falta de canales de migración seguros, los proveedores de servicios de migración ilegal eran quienes facilitaban el cruce de fronteras, sin reglamentación ni protección alguna para quienes usaban esos servicios. Otro panelista llegó a la conclusión de que, para reducir la ilegalidad de ese tipo de migración se requerían canales de migración más justos y flexibles, mejores prácticas jurídicas y administrativas y mayor acceso a la justicia, así como la oportunidad de regularizar la situación de esos migrantes. Las necesidades de los niños migrantes, incluidos los niños y adolescentes no acompañados, debían atenderse íntegramente y teniendo debidamente en consideración la protección del interés superior del menor. Los panelistas intercambiaron ejemplos ilustrativos de cooperación para el desmantelamiento de grupos delictivos organizados implicados en el tráfico de migrantes, que representaban una amenaza para la seguridad nacional y pública y creaban crisis humanitarias. En el debate se habló en detalle de los tipos de grupos implicados en el tráfico de migrantes y de las diversas funciones en el seno de esos grupos. Se examinaron ejemplos de los elementos de violencia empleados por esos grupos, como la toma de rehenes, el secuestro, la extorsión y las agresiones físicas y sexuales. Se señaló que ese delito a menudo estaba vinculado al robo de identidad, el fraude documental y relacionado con la percepción de prestaciones sociales, el tráfico de armas de fuego y drogas, el blanqueo de dinero y la trata de personas.

14. Varios oradores hicieron referencia a la importancia de la responsabilidad compartida en la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes. Los oradores destacaron la importancia de la cooperación entre todos los interesados pertinentes, incluidos los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y los grupos religiosos, para hacer frente a la trata de personas y el tráfico de migrantes.

15. Muchos oradores hicieron referencia a medidas legislativas y normativas recientes y otras iniciativas en el plano nacional que tenían por objeto hacer frente a la trata de personas y el tráfico de migrantes. Varios oradores insistieron en la necesidad de promover la ratificación y la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos contra la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, así como de armonizar la legislación nacional con esos instrumentos. En ese sentido se mencionó también la necesidad de seguir trabajando para aclarar los conceptos pertinentes. Se señaló que debía tenerse en cuenta y mantenerse el delicado equilibrio entre el artículo 5 y el artículo 6, párrafo 4, del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes.

16. Varios oradores destacaron la importancia de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, así como de las medidas adoptadas por los gobiernos para garantizar que las empresas privadas cumplieren las leyes y los reglamentos en vigor.

17. Varios oradores destacaron la necesidad de realizar actividades de prevención, como campañas de sensibilización. También se pusieron de relieve las dificultades relativas a la identificación de las víctimas de la trata, incluidas las que entrañaba determinar la credibilidad de las víctimas que se autoidentificaban como tales.

18. También se puso de relieve la importancia de utilizar técnicas especiales de investigación, realizar investigaciones financieras e intercambiar información de inteligencia, tanto entre organismos nacionales como a nivel bilateral, regional e internacional.

Conclusiones

19. El Presidente, resumió como sigue las conclusiones de las deliberaciones:

a) Se necesita una respuesta amplia, basada en pruebas y multidisciplinar para combatir la trata de personas y el tráfico de migrantes, que eran dos delitos distintos. Esa respuesta consiste, entre otras cosas, en hacer frente a las causas profundas de esos delitos, lo que supone crear más oportunidades económicas en los países de origen; promover prácticas de contratación justas y éticas y la responsabilidad de las empresas de actuar con la diligencia debida y respetar los derechos humanos; crear conciencia en los países de origen, tránsito y destino; abrir más canales de migración legal y reasentamiento, y establecer programas de movilidad laboral, especialmente para los refugiados. En ese sentido son importantes los diálogos en curso sobre la cuestión de los visados en lo que respecta a la aplicación de la ley y otras medidas que habrían de aplicarse a fin de abolir la obligación de visado para estancias de corta duración.

b) Es preciso redoblar los esfuerzos para identificar a las víctimas de la trata; poner en marcha operaciones de búsqueda y rescate para salvar a los migrantes objeto de tráfico; establecer medidas de protección adecuadas; hacer frente a los responsables de la trata de seres humanos y el tráfico de migrantes mediante las investigaciones financieras, el decomiso del producto del delito y la cooperación internacional, entre otras medidas, y hacer frente simultáneamente a la demanda, incluida la demanda de mano de obra barata, no regulada y desprotegida. Una respuesta tan amplia debería estar basada en los derechos humanos y tener en cuenta el género y la edad y, en condiciones ideales, incluiría también la opinión y experiencias de las víctimas de la trata y el tráfico.

c) Deberían establecerse políticas y programas amplios que incorporen el principio de la diligencia debida, a fin de combatir con eficacia la trata de personas y el tráfico de migrantes, de conformidad con los compromisos internacionales pertinentes, como los contraídos en virtud de los Protocolos contra la Trata de Personas y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y otros instrumentos de derecho internacional pertinentes. Debería alentarse la cooperación eficaz y la coordinación de los esfuerzos en los planos nacional, bilateral, regional e internacional para hacer frente a esos delitos.

d) Debería elaborarse legislación contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, que eran delitos diferentes, o reforzarse la legislación existente, a fin de tipificar todas las formas de trata de personas o tráfico de migrantes. Dicha legislación debería también asegurar la adopción de medidas judiciales que tengan por objeto perseguir y dismantelar los grupos delictivos y otros delincuentes responsables del tráfico de migrantes y la trata de personas, así como proteger a las

víctimas de la trata y a los migrantes objeto de tráfico; y asegurar que todas las víctimas tengan acceso a la justicia y a las vías de reparación pertinentes.

e) Deberían abordarse las causas profundas de la trata de personas y el tráfico de migrantes y fortalecerse los esfuerzos de prevención, entre otras cosas mediante la creación de conciencia en los países de origen, tránsito y destino. Asimismo, se debería desalentar la demanda que contribuye a la trata de personas. Para hacer frente a las causas profundas de la trata de personas y el tráfico de migrantes, deberían reconocerse los nexos entre el delito, la persecución, los conflictos, la discriminación, la pobreza, la degradación ambiental y la falta de acceso a un trabajo decente y a atención de la salud, educación o vivienda adecuados.

f) Deberían facilitarse las alianzas multidisciplinarias y la cooperación, no solo entre organismos de justicia penal, sino también con otras entidades competentes, como las autoridades sociales y laborales, los sindicatos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, a fin de asegurar medidas eficaces de prevención, protección y enjuiciamiento.

g) El fortalecimiento de la colaboración con el sector privado, entre otras cosas mediante la aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, contribuiría a la prevención de la trata de personas, en particular con fines de explotación laboral, y los abusos contra los trabajadores migrantes. En ese contexto, deberían establecerse normas para contratistas y subcontratistas, también en el ámbito de la contratación pública, destinadas a prevenir la explotación y defender los derechos de los trabajadores.