



Asamblea General

Distr. general
4 de mayo de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

14º período de sesiones

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 presentado por la Relatora Especial sobre la trata de personas, en especial de mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo*

Sumario

Este informe se presenta de conformidad con la decisión 8/12 del Consejo de Derechos Humanos. Abarca el período comprendido entre abril de 2009 y marzo de 2010.

El presente informe de la Relatora Especial es un análisis de las actividades emprendidas por las organizaciones regionales y subregionales en la lucha contra la trata de personas, y su finalidad es poner de manifiesto las buenas prácticas e iniciativas que promueven un planteamiento basado en los derechos humanos para combatir la trata de personas.

En el capítulo 1 se traza un panorama general de las actividades emprendidas por la Relatora Especial en el pasado año. El capítulo 2 da una descripción de los principales mecanismos regionales y subregionales de cooperación en la lucha contra la trata que existen en diversas regiones del mundo, seguida de un análisis de sus logros principales y de los grandes retos que se presentan. Por último, el capítulo 3 contiene las conclusiones y recomendaciones de la Relatora Especial.

* Documento presentado con retraso.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial	5–12	3
III. Cooperación regional y subregional en la promoción de un planteamiento basado en los derechos humanos para combatir la trata de personas	13–105	4
A. Marco de cooperación internacional en la lucha contra la trata de personas	13–16	4
B. Descripción de los principales mecanismos regionales y subregionales de cooperación	17–33	5
1. África.....	17–19	5
2. América Latina y el Caribe	20–22	6
3. Asia y el Pacífico.....	23–26	6
4. Europa y Asia Central	27–31	7
5. Oriente Medio y África del Norte	32–33	8
C. Logros y retos principales.....	34–105	9
1. Principales logros	34–95	9
2. Principales retos	96–105	20
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	106–137	22

I. Introducción

1. En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial indicó que una de sus principales estrategias era la ampliación de la cooperación con los mecanismos internacionales y regionales. En este contexto, el presente informe de la Relatora Especial constituye un análisis de las actividades en curso emprendidas por organizaciones regionales y subregionales en la lucha contra la trata de personas, con la idea de señalar las buenas prácticas e iniciativas que promueven un planteamiento basado en los derechos humanos para luchar contra la trata de personas.

2. Si bien el papel de las organizaciones internacionales en la movilización de los esfuerzos para luchar contra la trata se conoce mejor, por ejemplo gracias a la labor conjunta que realizan al amparo de la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas (UNGIFT), se ha prestado menos atención a la contribución de los mecanismos regionales y subregionales en esa lucha. Sin embargo, la Relatora Especial está convencida de que desempeñan una función decisiva realizando una labor que es a la vez multilateral y suficientemente cercana a la realidad y las especificidades de los países de una región.

3. Para preparar el informe, la Relatora Especial pidió por carta informaciones a los mecanismos regionales pertinentes. Desea dar las gracias a la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), el Proceso de Bali, el Consejo de Europa, la Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong contra la Trata (COMMIT), la Liga de los Estados Árabes, la Comisión Económica para África, la Comisión Económica para América Latina, la Unión Europea, el Consejo de Ministros de los Países Nórdicos, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de la Conferencia Islámica, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Asociación del África Meridional de Cooperación Regional (SAARC) por las respuestas que han enviado. Deplora no haber recibido aún respuestas de la Comunidad Andina, el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, la Unión Africana, la Comunidad de Estados Independientes (CEI), la Secretaría del Commonwealth, la Comisión Económica para Europa, la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental, la Organización Internacional de la Francofonía, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS) y la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo. Sigue interesada en recibir información de esas organizaciones.

4. Tras una breve descripción de las actividades que la Relatora Especial emprendió entre marzo de 2009 y marzo de 2010, en el informe se reseñan los principales mecanismos existentes de cooperación regionales y subregionales para luchar contra la trata en todo el mundo. Después se destacan sus principales logros y sus principales retos y se hacen varias recomendaciones en la conclusión.

II. Actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial

5. Con respecto a las actividades realizadas de abril a agosto de 2009, la Relatora Especial se remite a su último informe a la Asamblea General, que incluye información detallada (A/64/290, 12 de agosto de 2009). Sus actividades a partir de septiembre de 2009 se esbozan brevemente a continuación.

6. El 9 y el 10 de septiembre de 2009, la Relatora Especial participó en una reunión de alto nivel de la Conferencia Internacional del Grupo de los Ocho sobre la Violencia contra la Mujer, celebrada en Roma. Posteriormente, el 14 y el 15 de septiembre asistió a una conferencia internacional sobre “Prevención de la esclavitud moderna” en Viena, organizada por la OSCE.

7. El 9 de octubre de 2009, la Relatora Especial participó en la inauguración del Marco internacional de acción para poner en práctica el Protocolo relativo a la Trata, en Nueva York, durante el sexagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General. El 19 y el 20 de octubre participó en la Conferencia Ministerial de la Unión Europea sobre el tema “Hacia una acción de la Unión Europea contra la trata de seres humanos”, en Bruselas, donde intervino como ponente de la reunión sobre “Asociaciones para proteger a los niños contra la trata de seres humanos”.

8. El 22 de octubre de 2009 participó en el acto especial sobre “Dar la palabra a las víctimas y supervivientes de la trata de seres humanos”, junto con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, el Secretario General y víctimas de la trata procedentes de diversas regiones del mundo. El 23 de octubre presentó a la Asamblea General su informe, en el que se analiza la cuestión de la identificación, la protección y la ayuda a las víctimas de la trata.

9. El 2 de noviembre de 2009 pronunció el discurso de apertura del Cuarto Simposio Anual sobre “La trata de personas como forma de violencia contra la mujer”, organizado por el Proyecto sobre protección, en la Escuela Paul H. Nitze de Estudios Internacionales Superiores de la Universidad Johns Hopkins, en Washington DC.

10. Del 8 al 10 de diciembre de 2009 participó en la Cumbre Internacional sobre “La valentía de liderar: una cumbre de derechos humanos para dirigentes femeninas” en Ginebra, donde intervino como ponente y se sumó al programa de capacitación de jóvenes dirigentes femeninas.

11. El 18 de enero de 2010, la Relatora Especial celebró consultas en Bangkok con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de la trata de seres humanos en la región. Del 20 al 22 de enero asistió a la reunión de Altos Funcionarios de la Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong contra la Trata (COMMIT) en Bagan (Myanmar).

12. Por último, pronunció el discurso inaugural de una reunión técnica sobre la violencia de género y la trata de personas, organizada, del 16 al 19 de febrero de 2010, por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en Washington, para los representantes del Gobierno de los Estados Unidos de América.

III. Cooperación regional y subregional en la promoción de un planteamiento basado en los derechos humanos para combatir la trata de personas

A. Marco de cooperación internacional en la lucha contra la trata de personas

13. En 2000 la Asamblea General aprobó 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), instrumento jurídico internacional que aborda expresamente la trata de personas. Ese texto se centra en la cooperación en la lucha contra la trata de personas, al disponer en el artículo 2 que el Protocolo tiene por finalidad prevenir y combatir la trata de

personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación a fin de lograr esos objetivos.

14. Entre los instrumentos básicos de derechos humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño promueve el establecimiento de un mecanismo de cooperación en esa esfera, exhortando a los Estados partes a que tomen todas las medidas apropiadas, en el ámbito nacional, bilateral y multilateral, para prevenir la captación, la venta o la trata de niños para cualquier finalidad o en cualquier forma (art. 35).

15. Ya existen muchos mecanismos de cooperación en el ámbito internacional, con organizaciones internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que llevan a cabo investigaciones, actividades de concienciación y de formación, elaboran instrumentos jurídicos y directrices y financian proyectos sobre el terreno. Ahora bien, los esfuerzos desplegados a ese nivel no son suficientes. Han de ser complementados y adaptados a una perspectiva regional, que ofrece un mejor marco para estrechar la cooperación, facilitada por un sentimiento más fuerte de participación y una mejor adaptabilidad a los planteamientos y las realidades locales que se manifiestan sobre el terreno.

16. En este contexto, varias organizaciones regionales han iniciado actividades de cooperación en esa esfera, según modalidades muy diferentes. En algunos casos, unas organizaciones creadas con muy amplios fines de cooperación decidieron incluir entre sus actividades la lucha contra la trata. En otros casos, se han creado mecanismos regionales de cooperación únicamente con la finalidad de luchar contra la trata de personas. Sin embargo, pocos abordan el fenómeno de la trata de manera global, con lo cual dejan de tener un planteamiento centrado en las víctimas y los derechos humanos en la lucha contra la trata de personas.

B. Descripción de los principales mecanismos regionales y subregionales de cooperación

1. África

17. Los Estados africanos han empezado a tomar medidas coordinadas tanto a nivel regional como subregional. En el ámbito de la Unión Africana, el Plan de Acción de Uagadugú para combatir la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños, fue aprobado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Migraciones y Desarrollo de África y la Unión Europea en noviembre de 2006, en la Conferencia Ministerial de África y la Unión Europea sobre las Migraciones y el Desarrollo, celebrada en Trípoli en el marco de la Asociación Estratégica África-Unión Europea. En el Plan de Acción se hacen recomendaciones concretas que habrán de ser aplicadas por las comunidades económicas regionales y los Estados miembros, sobre la base de una estrategia de tres ejes: prevención de la trata, protección de las víctimas de la trata y procesamiento de los implicados en el delito de trata.

18. En el ámbito subregional, los Estados miembros de la CEDEAO proclamaron su firme decisión de erradicar la trata de personas en 2001, con la aprobación de la "Declaración sobre la lucha contra la trata de personas". Al propio tiempo, se aprobó el Plan de Acción inicial de la CEDEAO contra la trata de personas para el período 2002-2003. Desde entonces se han aprobado sucesivos planes de acción contra la trata de personas cada trienio, el último en 2009.

19. La CEDEAO y la CEDAO decidieron aunar sus esfuerzos y, en julio de 2006, aprobaron un plan de acción birregional conjunto para el período 2006–2008, junto con una resolución y un acuerdo de cooperación multilateral. Este plan de acción birregional reafirma el Plan de Acción inicial de CEDEAO y amplía los esfuerzos de lucha contra la trata en la región centroafricana. Destaca que los Estados miembros deben velar por la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes y enuncia siete estrategias en las siguientes áreas prioritarias: desarrollo del marco y la política jurídicos; asistencia y protección de las víctimas; prevención y concienciación; acopio y análisis de información; formación y fomento de la capacidad especializada; documentos de viaje y de identidad; vigilancia y evaluación de la aplicación.

2. América Latina y el Caribe

20. En esta región la decisión de promover medidas eficaces para luchar contra la trata de seres humanos quedó reafirmada por los Estados miembros de varias organizaciones regionales y subregionales, en particular de la OEA, MERCOSUR, la Comunidad Andina, la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

21. La OEA está firmemente decidida a luchar contra la trata de seres humanos en el continente americano. A nivel político, la Asamblea General de la OEA ha aprobado resoluciones que expresan el firme empeño de los Estados miembros a ese respecto. A nivel de la secretaría, la Dependencia de la OEA de Lucha contra la Trata de Personas brinda formación y asistencia especializadas a los Estados miembros para poner en práctica el Protocolo de Palermo y las recomendaciones a que dan lugar las reuniones de autoridades nacionales de la OEA sobre la trata de personas. La secretaría se concentra principalmente en la concienciación, la formación, la difusión de marcos jurídicos internacionales y la formulación de buenas prácticas que permitan a los Estados combatir más eficazmente la trata, desde una perspectiva basada a un tiempo en los derechos humanos y en consideraciones de género.

22. La Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas en MERCOSUR y los Estados Asociados fue aprobada en 2005. Más recientemente, en 2008, se celebró el Primer Congreso Internacional de MERCOSUR y los Estados Asociados sobre la trata de personas y la utilización de niños en la pornografía, seguido por la aprobación de las “Conclusiones y recomendaciones” del Congreso.

3. Asia y el Pacífico

23. Se han lanzado varias iniciativas para combatir la trata de seres humanos en la región de Asia y el Pacífico. La ASEAN ha aprobado la “Declaración contra la trata de personas, especialmente mujeres y niños” (2004), seguida por la aprobación de un Plan de Trabajo para aplicar la Declaración. Los objetivos principales del Plan de Trabajo son: facilitar el intercambio de información y de experiencias sobre la trata, afianzar la cooperación regional e internacional para prevenir y combatir la trata, y facilitar la coordinación de los donantes. El Grupo de Trabajo sobre la trata de personas, creado a raíz de la Reunión de Altos Funcionarios de la ASEAN sobre la Delincuencia Internacional, se encarga del seguimiento y la aplicación del Plan de Trabajo. La ASEAN lanzó su primer programa, “Cooperación regional en Asia para prevenir la trata de personas (2003–2006)”, que el Gobierno de Australia se encargó de llevar a la práctica. El Proyecto se concentraba en las acciones de la justicia penal para castigar la trata en los países asociados. Tras el éxito que obtuvo, el Proyecto se prorrogó hasta 2011 con el nombre de Proyecto regional de Asia sobre la trata de personas.

24. En la región del Mekong, los Gobiernos (Camboya, China, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam) establecieron el Proceso de la COMMIT

en 2004. El Plan de Acción subregional de la COMMIT para 2008–2010 contiene ocho actividades clave: formación y fomento de la capacidad; planes de acción nacionales; asociaciones multilaterales y bilaterales; marcos jurídicos; represión y justicia; identificación, protección, rehabilitación y reintegración de las víctimas; medidas preventivas; cooperación con el sector turístico; y coordinación, seguimiento y evaluación. Las actividades se llevan a cabo mediante asociaciones entre los departamentos gubernamentales pertinentes y entidades no gubernamentales, ya se trate de organismos de las Naciones Unidas o de organizaciones no gubernamentales. El Proyecto Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Trata de Personas en la subregión del Gran Mekong (UNIAP), que se creó en 2000 con el mandato de facilitar un ataque fuerte y más coordinado contra la trata de personas en la región del Mekong y fuera de ella, hace las veces de secretaría de COMMIT.

25. La Asociación del Asia Meridional de Cooperación Regional (SAARC) instaurada en 1985 por Bangladesh, Bhután, la India, Maldivas, el Nepal, el Pakistán y Sri Lanka, aprobó en enero de 2002 una Convención regional de lucha contra el delito de trata de mujeres y niños con fines de prostitución. En la Convención se pide la cooperación de los Estados miembros con objeto de combatir diversos aspectos de prevención, prohibición y represión de la trata de mujeres y niños para la prostitución, y sobre la repatriación y rehabilitación de las víctimas.

26. Por último, el Proceso de Bali sobre el contrabando y la trata de personas y la delincuencia transnacional conexas, mecanismo de consulta instituido en 2002 por los ministros de más de 50 países de la región de Asia y el Pacífico y de fuera de ella, estudia las medidas prácticas para luchar contra la trata y el contrabando de personas en la región, basándose en los siguientes planteamientos principales: promoción de las acciones en que intervienen las distintas instituciones; elaboración de una legislación modelo de lucha contra la trata de seres humanos; formación de los agentes de represión sobre la protección y la asistencia a las víctimas de la trata, especialmente mujeres y niños; mejora de las técnicas operacionales relativas al turismo sexual con niños.

4. Europa y Asia Central

27. Desde los últimos años de 1980, el Consejo de Europa ha fomentado la concienciación y estimulado la adopción de medidas en la esfera de la trata de seres humanos mediante varias recomendaciones. En 2005 fue aún más allá aprobando un instrumento vinculante, el Convenio del Consejo de Europa para la Acción contra la Trata de Seres Humanos (Convenio del Consejo), que entró en vigor en 2008. Si bien ya existían otros instrumentos internacionales en este campo, el Convenio del Consejo es el único tratado general que se concentra en la protección de las víctimas de la trata. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa también interviene en la lucha contra la trata por intermedio de su Subcomisión sobre la Trata de Seres Humanos. Además de varias resoluciones, la Asamblea Parlamentaria ha aprobado un manual para parlamentarios sobre el Convenio del Consejo.

28. La labor de la Unión Europea en la lucha contra la trata ha pasado a ser una parte importante de su agenda en los últimos diez años, en particular con la aprobación, en 2002, de la decisión marco sobre la lucha contra la trata de seres humanos (que actualmente se está revisando) y la directiva de 2004 sobre el permiso de residencia expedido a los nacionales de países no miembros de la Unión Europea que son víctimas de la trata de seres humanos y que cooperan con las autoridades (directiva del Consejo 2004/81/EC). En 2003 se instituyó un Grupo de Expertos sobre la Trata de Seres Humanos, y en 2009 se aprobó el Plan de Acción para reforzar la proyección externa de la Unión Europea en la lucha contra la trata de seres humanos. Entre las principales tareas de la Unión Europea figuran la elaboración de políticas y leyes, la prestación de apoyo financiero y político a los proyectos

de lucha contra la trata, la aprobación de directrices y la prestación de asistencia técnica a nivel nacional.

29. Para la OSCE la trata de personas viene siendo una preocupación principal desde 2000, año en que se aprobó la primera decisión del Consejo Ministerial encaminada a mejorar la acción de la OSCE en la lucha contra la trata de seres humanos. En 2003 se aprobó el Plan de Acción de la OSCE para combatir la trata de seres humanos y en 2006 se nombró al Representante Especial y Coordinador de la Lucha contra la Trata de Seres Humanos. En 2007 se aprobó una plataforma de acción contra la trata de seres humanos, que se centrará en seis temas prioritarios: estimular la acción a nivel nacional y establecer estructuras nacionales de lucha contra la trata; promover políticas y programas respaldados por pruebas; intensificar los esfuerzos de prevención de la trata de seres humanos; dar prioridad a la acción contra la trata de niños; combatir todas las formas de trata de seres humanos; promover una asistencia eficaz y el acceso de todas las víctimas a la justicia.

30. Por último, el Consejo Nórdico, organización política integrada por parlamentarios de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, ha aprobado varias recomendaciones sobre prevención, ayuda a las víctimas, trata para la explotación sexual, trata con fines de explotación laboral, recomendaciones que han sido aplicadas por el Consejo de Ministros de los Países Nórdicos.

31. En el Asia Central, los Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes aprobaron en 2005 el Acuerdo de cooperación de los miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la lucha contra la trata de personas, de órganos y tejidos humanos, que fue seguido por la aprobación en 2006 de la decisión sobre el programa de cooperación de los miembros de la Comunidad de Estados Independientes en la lucha contra la trata de personas para 2007–2010. Finalmente, se aprobó un proyecto de programa de acción de la Comunidad de Estados Independientes para 2007–2010, con objeto de respaldar la aplicación del acuerdo de 2005 y facilitar una cooperación eficaz al nivel regional para la prevención y represión de la trata de personas y para la rehabilitación de las víctimas.

5. Oriente Medio y África del Norte

32. En el marco de la Liga de los Estados Árabes, el Consejo de Ministros de Justicia Árabes ha aprobado una decisión con objeto de lanzar la “Iniciativa de los Países Árabes para fomentar la capacidad nacional de lucha contra la trata de seres humanos”. La iniciativa se llevará a la práctica en Doha (Qatar) el 22 y el 23 de marzo de 2010, en colaboración con la Oficina Regional de la ONU en El Cairo y con del apoyo y el patrocinio de Qatar. Esta iniciativa tiene por objeto luchar contra la trata de personas desarrollando el sistema de justicia penal en los Estados Árabes, por ejemplo, fomentando la capacidad de los órganos encargados de hacer cumplir la ley, fiscales, miembros del poder judicial y los medios de comunicación social.

33. El Consejo de Cooperación del Golfo también toma disposiciones para frenar la trata de seres humanos en la subregión. En 2007 se organizó una reunión técnica en los Emiratos Árabes Unidos sobre la legislación relativa a la trata de seres humanos, con objeto de compartir experiencias y promover la colaboración en la lucha contra la trata de seres humanos entre los países del Golfo. El Consejo de Cooperación del Golfo también ha iniciado el proceso de redactar principios rectores para luchar contra la trata en la subregión.

C. Logros y retos principales

1. Principales logros

34. Esta reseña tiene por objeto destacar cómo algunas iniciativas adoptadas por los mecanismos de cooperación regional pueden dar un valor añadido a la lucha contra la trata de seres humanos a nivel nacional e internacional. Por limitaciones de espacio, sólo se destacan algunas de ellas en cada sección temática, pero podrían haberse incluido muchas más.

Incorporación de un planteamiento basado en los derechos humanos en el marco institucional y normativo

35. Un marco normativo e institucional sólido y global, por el cual se exprese al más alto nivel la firme voluntad de acometer la trata, es un punto de partida imprescindible para estructurar una reacción eficaz ante la trata de seres humanos. Tras el análisis de la información reunida, la Relatora Especial observa que varias organizaciones han aprobado un acuerdo internacional oficial en forma de convenio, acuerdo o memorando de entendimiento, mientras que otras basan su labor en un documento de carácter declaratorio. Por ejemplo, la COMMIT quedó establecida por un memorando de entendimiento aprobado a nivel ministerial, que ha resultado constituir un firme cimiento de su labor.

36. Otros organismos regionales han aprobado declaraciones como instrumentos jurídicos de referencia, lo que también puede ser una solución eficaz si va seguida de un plan de acción concreto, como en el caso de la ASEAN y de la CEDEAO. Con otros mecanismos regionales se han llegado incluso a aprobar convenios, instrumentos jurídicamente vinculantes que no sólo confieren derechos y deberes a los gobiernos, sino que también facultan a los particulares de su jurisdicción a reclamar ante los tribunales los derechos amparados en dichos instrumentos. Ejemplo notable es el Convenio del Consejo de Europa, excelente caso de utilización de un planteamiento basado en los derechos para luchar contra la trata de personas. Aunque también tiene por objeto prevenir la trata y procesar a los traficantes, el Convenio es el único tratado internacional regional en este ámbito centrado primordialmente en los derechos de las víctimas. Un rasgo importante es que el Convenio está abierto a ratificación por Estados que no son miembros del Consejo de Europa.

37. La SAARC también ha aprobado un instrumento vinculante. Ahora bien, su alcance no es tan amplio como el del Convenio del Consejo de Europa, ya que se centra principalmente en la cooperación judicial para el procesamiento de los traficantes y, en menor medida, en la protección de las víctimas.

38. La Unión Europea también ha aprobado un instrumento jurídicamente vinculante para regular su lucha contra la trata de personas: la decisión marco de 2002 del Consejo en materia de lucha contra la trata de seres humanos, seguida de un documento de carácter pragmático. Esos instrumentos se refieren expresamente a la aprobación de un planteamiento en el que los derechos de las víctimas ocupan un lugar central y en el que se presta atención especial a ciertos grupos, tales como las mujeres, los niños, los miembros de las minorías y los pueblos indígenas. La Unión Europea ha dado un paso más adelante y ratificado el Protocolo de Palermo en cuanto organización de integración económica regional.

39. De igual modo, la OSCE, en su labor de lucha contra la trata que lleva a cabo su Representante Especial, siempre se ha esforzado por incorporar un planteamiento basado en los derechos humanos, que tiene especialmente en cuenta las cuestiones de género y los problemas de la infancia y que es no discriminatorio, tomando como punto de partida que la trata es una violación grave de los derechos humanos y de la dignidad humana.

40. Por último, la OEA ha adoptado un sistema mediante el cual acoge regularmente reuniones de los funcionarios nacionales de más alto nivel responsables de la lucha contra la trata de seres humanos, mediante un proceso político llamado “Reunión de autoridades nacionales sobre la trata de personas”, la más reciente de las cuales se celebró en marzo de 2009 en Argentina. Como seguimiento de esas reuniones, se han aprobado “Conclusiones y recomendaciones de las autoridades nacionales en materia de trata de personas”, que se han comunicado a los Estados miembros de la OEA.

Planes de acción y órganos de supervisión

41. Uno de los valores añadidos de los mecanismos regionales es la aprobación de un plan de trabajo común a nivel regional, en el que se establecen estrategias y acciones comunes que han de aplicarse dentro de una región. Ésta ha resultado ser una medida decisiva para constituir una plataforma sólida gracias a la cual los Estados pueden conformar sus políticas nacionales. En contraposición a los acuerdos o declaraciones oficiales que establecen mecanismos regionales, que son de carácter más general, los planes de acción regionales incluyen medidas y estrategias concretas que sirven de orientación a los Estados para aplicar sus estrategias nacionales. Es más, un plan de acción común promueve una visión unificada en la lucha contra la trata de seres humanos dentro de una región; sobre esa base se ejecutan estrategias nacionales con planteamientos similares. Casi todos los mecanismos regionales existentes han estructurado planes de acción regionales. Se prevé que la iniciativa de los países árabes para fomentar la capacidad nacional de lucha contra la trata de seres humanos se lanzará a finales de marzo de 2010.

42. Otro elemento es, al parecer, la creación de órganos regionales de vigilancia que se reúnen a intervalos regulares y estudian la aplicación de los instrumentos normativos y de los planes de trabajo conexos. Por ejemplo, la SAARC creó en 2006 un grupo de tareas que se reúne todos los años para seguir y evaluar la aplicación del Convenio. La OSCE redactó el mandato del Representante Especial que publica informes anuales en los que se hace una evaluación de la aplicación del plan de acción y se reseñan las actividades realizadas y sus logros. El Consejo de Europa ha creado un mecanismo de vigilancia que descansa en dos pilares: el Grupo de Expertos sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA), integrado por expertos independientes, y una Comisión de las Partes, órgano político. El GRETA estudia la aplicación del Convenio por las partes y publica recomendaciones dirigidas a la Comisión de las Partes, que también hace recomendaciones sobre las medidas que han de tomar las partes para llevar a la práctica las conclusiones del GRETA.

43. Además, las organizaciones regionales desempeñan un indispensable papel de catalizadoras y asesoran en cuanto a promover la aprobación de planes de acción nacionales. En muchos casos los mecanismos regionales han podido orientar a los Estados en la elaboración de planes de acción nacionales, también con el objetivo de que los países de la misma región aprueben planes nacionales similares para cooperar mejor y compartir informaciones y experiencias. Por ejemplo, como resultado del proyecto LARA del Consejo de Europa, destinado a apoyar la reforma de la legislación penal en la Europa Sudoriental (2002-2003), casi todos los países participantes han aprobado planes de acción nacionales contra la trata de seres humanos que se refieren a la prevención, el procesamiento de los traficantes y la protección de las víctimas.

44. Por otra parte, las instituciones nacionales tienen un papel que desempeñar en cuanto a promover la creación de órganos nacionales de vigilancia multidisciplinarios, que son decisivos para el éxito de los planes de acción nacionales. Por ejemplo, la OSCE, la COMMIT y la Unión Europea alientan a los Estados para que creen esas estructuras, que designan con el nombre de relatores nacionales o grupos de tareas. Éstos pueden ser órganos de administración con responsabilidades de ejecución, coordinación y vigilancia,

integrados por representantes de los ministerios pertinentes -en particular de la policía, la justicia, la protección social, el mundo laboral y la condición de la mujer- encargados de evaluar los logros y los retos que se presentan en la aplicación de los compromisos del país, de administrar la reunión de datos y el intercambio de información, de adoptar decisiones relativas a la necesidad de revisar las estrategias y de coordinar las medidas globales a nivel nacional. Las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales deberían intervenir en esos mecanismos. El informe anual del Representante Especial de la OSCE para 2008 se centró concretamente en esos mecanismos nacionales de coordinación, destacando los esfuerzos desplegados por los países participantes para establecer coordinadores nacionales y organismos de coordinación interinstitucionales.

45. En la región del Mekong, cada uno de los seis países de la COMMIT ha creado un grupo de tareas multidisciplinario que se encarga de realizar evaluaciones sistemáticas de la aplicación de los planes de acción nacionales, por ejemplo en talleres regionales que revisan e identifican las prácticas para mejorar el intercambio de información y la cooperación interinstitucional en los países. Además, el proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la trata de personas en la subregión del Gran Mekong, **Secretaría** de la COMMIT, presta asistencia en la creación de estructuras de aplicación nacionales para los planes de acción nacional.

Cooperación bilateral

46. Los mecanismos regionales desempeñan un papel decisivo al facilitar la creación y la consolidación de mecanismos bilaterales de cooperación entre países de la misma región. A este respecto, la ASEAN ha facilitado la celebración de reuniones bilaterales para luchar contra la trata entre países, en particular, entre Tailandia y la República Democrática Popular Lao y entre Camboya y Viet Nam. La COMMIT, cuando ayuda a los países en el establecimiento de mecanismos bilaterales sobre la trata de personas, insiste especialmente en que se incluyan disposiciones de aplicación y vigilancia eficaces, y las complementa con la organización de seminarios regionales a tal efecto. También insiste en que es importante integrar el acuerdo en los mandatos y los presupuestos gubernamentales.

47. Otro enfoque posible consiste en que las organizaciones regionales establezcan relaciones bilaterales con terceros países u organizaciones. Una iniciativa interesante a este respecto se expone en el documento de la Unión Europea orientado a la adopción de medidas relativas a la consolidación de la vertiente externa de la Unión con miras a la lucha contra la trata de seres humanos. Ese documento prevé que, cuando la trata de seres humanos es motivo de especial preocupación mutua entre la Unión Europea y terceros países o regiones clave, las partes pueden instituir asociaciones específicas o concertar acuerdos específicos contra la trata de seres humanos. Las asociaciones deben basarse en una evaluación de las necesidades, en particular desde la perspectiva de un planteamiento centrado en las víctimas y basado en los derechos humanos, así como de las oportunidades de cooperación operacional práctica. Éste es un tipo innovador de acuerdo bilateral que permitiría crear una asociación entre una organización regional y un país que no sea miembro de ella, así como entre mecanismos subregionales, según el caso y las necesidades.

48. De igual modo, el documento de la Unión Europea Orientado a la Acción dispone que, ante una nueva tendencia o pauta, por ejemplo un aumento observable del número de víctimas de la trata que proceden de la misma región o viajan por la misma ruta, puede considerarse necesario iniciar una acción conjunta en asociación con un tercer país, o una tercera región u organización¹. Con esa finalidad pueden organizarse grupos de acción

¹ La lucha contra la trata constituye una de las prioridades de varios planes de acción de la política

rápida integrados por expertos de la Europol y de Frontex². Un grupo de acción rápida puede ser desplegado para apoyar a un tercer país, una tercera región o una tercera organización internacional, por ejemplo, para ayudar a los terceros países a identificar a las víctimas de la trata en los aeropuertos antes de que suban a bordo del avión y para impartir capacitación sobre la identificación de las víctimas y de los documentos de identidad falsificados.

49. Otro método de interés es la instauración de relaciones bilaterales entre mecanismos regionales. Buen ejemplo de ello es la decisión adoptada por la CEDEAO y la CEEAC en 2006 de aprobar una resolución conjunta, un acuerdo de cooperación multilateral y un plan birregional de acción para aunar sus esfuerzos en esta esfera.

Creación de dependencias especializadas de lucha contra la trata

50. Además de crear órganos nacionales de coordinación, algunos mecanismos regionales han promovido la institución de dependencias especializadas de lucha contra la trata en las estructuras de represión. A este respecto, el proyecto en materia de justicia penal de la Cooperación Regional Asiática de la ASEAN para prevenir la trata de personas (ARCPPT) ha logrado resultados significativos, en particular la creación de dependencias especializadas de lucha contra la trata en casi todos los países de la ASEAN y la celebración de reuniones bianuales entre los jefes de esas dependencias, integradas por tres funcionarios de policía de cada país. Estas medidas han mejorado los conocimientos y la cooperación entre los servicios de policía de cada país.

51. La COMMIT también ha establecido dependencias especializadas o centros de coordinación en provincias importantes o zonas críticas en varios países, a fin de desarrollar una acción especializada allí donde más se necesita.

52. De igual modo, el Plan de Acción de Uagadugú invita a sus Estados miembros a estudiar la posibilidad de crear dependencias especiales de lucha contra la trata dentro de las estructuras de represión, así como de instalar centros nacionales de coordinación especiales. Deberían establecerse cauces directos de comunicación entre las dependencias especiales y los puntos de coordinación en los distintos países, con disposiciones para la capacitación conjunta de las patrullas fronterizas.

Ayuda para la elaboración de textos legislativos

53. Las organizaciones regionales también han prestado asistencia a los países para elaborar textos legislativos contra la trata. Por ejemplo, en la región del Mekong la COMMIT ha sido muy activa en la promoción de la creación de marcos jurídicos nacionales para tipificar como delito la trata, prever penas apropiadas, proteger a las víctimas y respaldar a los testigos.

54. Además, los mecanismos regionales han elaborado herramientas tales como leyes modelo y manuales, y han celebrado reuniones técnicas a nivel regional para poner en marcha esas herramientas. Por ejemplo, la Liga de los Estados Árabes aprobó en 2005 una "ley orientativa árabe sobre la lucha contra la trata de seres humanos" y organizó un taller sobre "mecanismos para luchar contra la trata de seres humanos en la legislación árabe" en El Cairo en 2007. La reunión facilitó información de primera mano sobre los progresos que han realizado los países, gracias a la acción legal, en la lucha contra la trata de seres

europaea de buena vecindad, por ejemplo con Egipto, Ucrania y Moldova. La Unión Europea también apoya iniciativas regionales como la COMMIT o el Plan de Acción de Ouagadougou.

² Organismo de la Unión Europea que coordina la cooperación operacional entre los Estados miembros en la esfera de la gestión de las fronteras externas.

humanos. Igualmente, el Proceso de Bali coopera con dos países en materia de legislación contra la trata, utilizando una ley modelo elaborada por China y Australia.

55. El Consejo de Europa también ha elaborado un manual para parlamentarios sobre el Convenio del Consejo, manual que contiene una descripción de las disposiciones principales del Convenio y tiene por objeto constituir una herramienta práctica que brinda modelos de planteamientos a los representantes que desean proponer o modificar la legislación sobre la trata.

Orientaciones prácticas

56. Un marco jurídico completo constituye una herramienta indispensable para los agentes del orden y los miembros del poder judicial con objeto de atender adecuadamente los casos de trata de seres humanos. Las orientaciones que ofrecen ejemplos concretos y divulgan buenas prácticas suelen ser una herramienta útil para ayudar en la puesta en práctica de esos textos.

57. Por ejemplo, el Grupo de Tareas Regional de la SAARC elaboró en 2009 un procedimiento operativo normalizado para aplicar diversas disposiciones del Convenio de la SAARC sobre prevención y represión de la trata de mujeres y niños. Otras organizaciones han preparado orientaciones sobre determinados temas que son motivo de preocupación. Por ejemplo, la ASEAN ha preparado unas directrices sobre las respuestas de la justicia penal en la lucha contra la trata de personas (2007) para que sirvan de orientación a los profesionales de la justicia penal en la investigación y el procesamiento de los casos de trata, así como en la cooperación regional a este respecto. De igual modo, el Manual de 2009 de la ASEAN sobre Cooperación Internacional respecto de la Trata de Personas ofrece a los agentes de la justicia penal una introducción a las herramientas indispensables de la cooperación internacional, en especial la asistencia jurídica mutua y la extradición en relación con los casos de trata.

58. La OEA ha preparado unas “directrices para la repatriación de las víctimas de la trata” y una guía práctica que comprende un manual, un vídeo y un CD-ROM interactivo, para impulsar un modelo concreto de capacitación para diplomáticos y funcionarios consulares. En materia de protección de las víctimas, la CEDEAO aprobó en 2009 una política regional de protección y asistencia de las víctimas de la trata de personas en el África Occidental. Asimismo, en la región del Mekong la COMMIT ha aprobado unos principios orientadores regionales sobre la protección de las víctimas y la contratación de mano de obra.

Fomento de la cooperación internacional

59. Además de los instrumentos jurídicos internacionales, las organizaciones internacionales elaboran muchas herramientas, directrices, leyes modelo y estudios que pueden ser sumamente útiles para las organizaciones regionales, una vez adaptadas al entorno local. Utilizándolas de esta manera, los mecanismos regionales ofrecen un medio original para que los países aprovechen esas herramientas.

60. Las organizaciones internacionales también aportan sus conocimientos técnicos, junto con su apoyo financiero o logístico, a proyectos y actuaciones, tales como reuniones técnicas o campañas organizadas a nivel regional, como ocurre con la iniciativa contra la trata de personas, lanzada por la Unión Africana en junio de 2009 (campaña AU.COMMIT). La mayoría de los mecanismos regionales colaboran estrechamente con las organizaciones internacionales. En el caso de la COMMIT, en la región del Mekong, el Proyecto Institucional de las Naciones Unidas sobre la Trata de Personas en la subregión del Gran Mekong presta directamente servicios de secretaría al Proceso.

61. La Unión Interparlamentaria también trabaja con organizaciones regionales, informando a los parlamentarios sobre las políticas de lucha contra la trata. Por ejemplo, el Seminario Regional para el Grupo de los Doce + de la UIP sobre trata de seres humanos se celebró en febrero de 2010 con la participación del Consejo de Europa, la Unión Europea y la OSCE.

Promoción de la cooperación con la sociedad civil

62. La sociedad civil es un agente importante en la lucha contra la trata. El Convenio del Consejo de Europa reconoce expresamente el importante papel que la sociedad civil desempeña en cuanto a la prevención de la trata y la protección y ayuda a las víctimas, y estimula la cooperación entre las autoridades públicas y los miembros de la sociedad civil en esta esfera. De igual modo, en el proceso de la COMMIT, los gobiernos, las Naciones Unidas y la sociedad civil cooperan sobre la base de un plan de trabajo, creando una asociación de auténtica colaboración.

Fomento de la cooperación con el sector privado

63. Sólo unas pocas organizaciones han iniciado un diálogo con el sector turístico y los medios de comunicación social a nivel regional. El Proceso de Bali incluye entre sus temas prioritarios la mejora de las técnicas operacionales relativas al turismo sexual con niños. En este contexto organizó talleres sobre la lucha contra el turismo sexual con niños en 2005 y 2006.

64. En la región del Mekong, la COMMIT también ha comenzado a ocuparse de esta cuestión. Sus esfuerzos se han concentrado en la determinación de las empresas privadas del sector turístico que desarrollan actividades en la región para conseguir que contribuyan a la aplicación del Plan de Acción Regional. Las acciones actuales se concentran en la adopción de una estrategia regional de cooperación con el sector turístico para luchar contra la trata de seres humanos.

Capacitación

65. Mejorar la capacidad de todas las partes interesadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, para aplicar un planteamiento basado en los derechos humanos en la lucha contra la trata es de importancia primordial. Los mecanismos regionales, con su capacidad para reunir información de los muchos países de su región y analizarla poniendo de relieve las buenas prácticas y los retos que son pertinentes para toda la región, están en buena posición para impartir formación a nivel regional y ofrecer modelos de capacitación que puedan ser adaptados y aplicados por los países a nivel nacional.

66. La OEA ha desarrollado muchas actividades de formación y capacitación sobre la trata de seres humanos. Gracias a sus programas, los funcionarios consulares, los diplomáticos, los agentes de mantenimiento del orden, los agentes de seguridad pública y los funcionarios de inmigración, junto con el personal de varios ministerios y la sociedad civil de la América Latina, han tenido la oportunidad de analizar diversas hipótesis para prevenir y combatir la trata y de enterarse del perfil de las víctimas, en particular en lo que se refiere al sexo y la edad como factores determinantes. Los participantes mostraron especial interés por la inclusión de materiales didácticos en los programas de las escuelas diplomáticas. Ello hizo que en 2009 nueve países confirmaran la inclusión de los materiales didácticos de la OEA en los programas de las escuelas diplomáticas.

67. La secretaría de la OEA adiestró en 2009 a miembros de las fuerzas de seguridad de la Argentina y del Uruguay para que pudieran ser desplegados en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Resultado directo de ello es que en el centro de formación del Uruguay se ha adiestrado a más de 7.000 agentes de mantenimiento

de la paz en la prevención de la trata y la identificación y protección de las víctimas. Asimismo, el adiestramiento proporcionado por la secretaría de la OEA en el Ecuador en 2009 a funcionarios de varios ministerios, estos últimos se han puesto de acuerdo sobre un protocolo de asistencia a las víctimas, en el que se determinan las responsabilidades de cada institución.

68. Por último, en la región del Mekong, la COMMIT evalúa las necesidades de adiestramiento a fin de vigilar las necesidades de capacitación y determinar el efecto de la capacitación. También estudia la utilización de herramientas de teleaprendizaje. Entre tanto, el Proyecto Institucional de las Naciones Unidas sobre la Trata de Personas en la subregión del Mekong ha traducido, a petición de los gobiernos, los manuales de adiestramiento a los idiomas locales y los ha adaptado a las condiciones nacionales, y ha organizado la formación de capacitadores.

Acopio de datos

69. La reunión de informaciones estadísticas creíbles sobre las víctimas de la trata es indispensable para comprender todas las facetas del problema y para estructurar una acción apropiada, pero la trata sigue estando insuficientemente denunciada y documentada.

70. La Unión Europea ha lanzado varias iniciativas destinadas a idear un sistema normalizado para la reunión de datos cualitativos y cuantitativos y la elaboración de análisis de la trata de seres humanos. Mientras se va desarrollando ese proceso, la intención es que, una vez concluido, el sistema pueda ser compartido con miras a crear una pauta común o por lo menos comparable en la Unión Europea y terceros países para la reunión de datos relativos a todos los aspectos de la trata. A este respecto, el Ministro de Interior de Austria, la IOM y la Unión Europea celebraron el 23 y el 24 de febrero de 2009 una conferencia ministerial sobre “Directrices para la reunión de datos acerca de la trata de seres humanos, incluida la confección de indicadores comparables”.

Prevención

71. La prevención abarca múltiples aspectos, desde la concienciación hasta proyectos de adiestramiento, investigación y desarrollo. En su último plan de trabajo en la región del Mekong (COMMIT SPA II (2008–2010)), la COMMIT centró su política de prevención en los riesgos relacionados con las migraciones poco seguras. Ello incluye actividades tales como la investigación de la contratación formal u oficiosa de mano de obra inmigrante, la elaboración de directrices regionales, la adopción de medidas directas para reducir la vulnerabilidad en las zonas de procedencia, en los procesos de emigración y contratación y en los lugares de trabajo, y la promoción de una cooperación más estrecha entre los países de partida y los de recepción en cuanto a la vigilancia de las condiciones de trabajo de los emigrantes. La COMMIT también promueve la inclusión de la formación en materia de trata de seres humanos en los programas de estudios secundarios.

72. La concienciación de las personas vulnerables a la trata y las medidas destinadas a desalentar la demanda son algunas de las disposiciones de prevención adoptadas por el Consejo de Europa. En este contexto, el Consejo lanzó la campaña de lucha contra la trata llamada “Los seres humanos no están en venta” (2006–2008). Cuarenta y un países participaron en los 11 seminarios de concienciación, que tenían por objeto poner de manifiesto la clase de medidas preventivas que pueden tomarse. El Consejo de Europa también publicó una historieta, “No estás en venta”, en 17 idiomas, cuyo objeto era concienciar a los jóvenes con respecto a los peligros de la trata. Finalmente, en 2007 preparó un estudio titulado “La trata de seres humanos: captación por Internet”, sobre el uso indebido de Internet para la captación de las víctimas de la trata.

73. De igual modo, la campaña de AU.COMMIT, en asociación con varios organismos de las Naciones Unidas, tiene por objeto frenar tanto la oferta como la demanda de trata de seres humanos. La campaña incluye la producción de anuncios televisivos, la distribución de 1.000 ejemplares del Plan de Acción de Uagadugú, de 1.000 camisetas con el lema “AU.COMMIT: Stop Trafficking” y de 1.000 ejemplares de folletos, botones, carteles, etc. Siguiendo las tres grandes estrategias del Plan de Acción de Uagadugú, la campaña AU.COMMIT se llevará a cabo en tres fases, concentrándose en 2009-2010 en la prevención de la trata y la lucha contra la trata, en 2010-2011 en la protección de las víctimas y en 2011-2012 en el procesamiento de los traficantes.

Protección

74. En lo que se refiere a la protección, la identificación correcta de las víctimas es el primero y fundamental paso. Sin embargo, es probablemente el más difícil dado que necesita una gran labor de fomento de la capacidad. A este respecto y con el fin de establecer indicadores para cada tipo de trata, la Unión Europea ha sumado sus esfuerzos a los de la OIT para lanzar el método DELPHI. Una valiosa herramienta para ayudar a los agentes del orden público a identificar a las víctimas. Es más, la Comisión de la Unión Europea ha elaborado unas “recomendaciones sobre la identificación y la remisión a los servicios de las víctimas de la trata de seres humanos”. El adiestramiento es de importancia decisiva en esta esfera, por lo que durante la presidencia austriaca de la Unión Europea se celebró un seminario con expertos de los gobiernos y con organizaciones no gubernamentales, en el que se examinaron las mejores prácticas en el campo de la identificación y el apoyo a las víctimas.

75. Otro paso imprescindible para garantizar la protección de las víctimas es la implantación de buenos mecanismos de remisión. La OSCE ha sido muy activa en este campo y ha fomentado la creación de mecanismos nacionales de remisión y sistemas de ayuda de ámbito nacional, para que todas las víctimas tengan acceso a servicios de apoyo adaptados a sus necesidades, desde la identificación hasta la reintegración en la sociedad. A este respecto, la OSCE ha elaborado un práctico manual sobre “Mecanismos nacionales de remisión: sumando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de la trata”.

76. Igualmente, en abril de 2009 los ministros de la CEDEAO aprobaron una política regional para la protección y asistencia de las víctimas de la trata de personas en el África Occidental, que tiene por objeto crear en la subregión un entorno de apoyo en que las víctimas de la trata tengan un acceso equitativo a la protección y la asistencia. La SAARC ha recomendado que se designen números de teléfono gratuitos unificados en toda la región para la información sobre las cuestiones relativas a la trata de mujeres y para la denuncia de violencias contra los niños en los Estados miembros. En el marco del Proceso de Bali se han organizado varios talleres sobre apoyo a las víctimas de la trata.

77. Por último, en el Convenio del Consejo de Europa se dispone una amplia gama de medidas de asistencia, en particular la asistencia y el apoyo físicos y psicológicos para la reintegración de las víctimas de la trata en la sociedad. Entre las medidas previstas figuran el tratamiento médico, el asesoramiento y la información, así como un alojamiento decente. Las víctimas tienen un mínimo de 30 días para recuperarse y escapar de la influencia de los traficantes y para tomar una decisión acerca de su posible cooperación con las autoridades. Se les puede expedir un permiso de residencia renovable si lo requiere su situación personal o si necesitan quedarse en el país para cooperar en las investigaciones penales.

Rehabilitación y recuperación

78. El Plan de Acción de Uagadugú contiene medidas concretas de rehabilitación destinadas a implantar en la región una norma mínima para la rehabilitación de las víctimas. Pide a los Estados que creen centros de rehabilitación para ayudar a las víctimas de la trata

de seres humanos, garantizar su seguridad y facilitar su recuperación y reintegración social, y para intercambiar documentación sobre la recuperación, la repatriación y la reintegración. Lo que es importante es que también pide a los Estados que apliquen programas de rehabilitación y reintegración social de los niños víctimas de la trata que se han visto obligados a convertirse en soldados.

79. El Convenio del Consejo de Europa prevé medidas acerca de la repatriación de las víctimas, medidas que disponen, en esencia, que la repatriación debe realizarse teniendo en cuenta sus derechos, su seguridad y su dignidad³. Lo más importante de esa disposición es que ese requisito se refiere tanto a la parte que devuelve a la persona como a la parte a la que se devuelve esa persona. Además, las partes deben propiciar la reintegración de las víctimas en la sociedad, en particular su reintegración en el sistema de educación y en el mercado laboral, especialmente mediante la adquisición y mejora de competencia profesional.

Procesamiento y castigo

80. Resulta alentador que se haya desarrollado la cooperación regional en esta esfera. Sin embargo, en varios casos la acción no se centra en las víctimas y los traficantes todavía consiguen penas muy leves cuando son condenados.

81. La ASEAN apoya las investigaciones transfronterizas y ha ideado herramientas prácticas a este respecto, como ya se ha mencionado. Además, ha emprendido actividades destinadas a promover la cooperación entre las autoridades de la justicia penal y los organismos de apoyo a las víctimas, mediante grupos de trabajo, talleres y conferencias. Esto viene perfectamente al caso, puesto que la protección y la ayuda de las víctimas y los testigos son imprescindibles no sólo para proteger los derechos humanos de las víctimas, sino también para el éxito de las investigaciones. Sólo las víctimas y los testigos que se sientan protegidos y ayudados estarán en situación de facilitar informaciones y testimonios útiles.

82. El Plan de Acción de Uagadugú destaca algunos problemas importantes en lo que respecta a la participación de las víctimas en actuaciones judiciales. En particular, al tiempo que alienta a las víctimas de la trata a testificar en la investigación y en el procesamiento, encarece a los Estados que tengan en cuenta la seguridad de las víctimas y los testigos en todas las fases del procedimiento judicial, en particular en el caso de los niños. También se pide a los Estados que adopten medidas concretas para evitar la penalización de las víctimas de la trata, así como su estigma y el riesgo de volver a ser víctimas de esa trata. Por último, invita a los Estados a que estudien la posibilidad de aprobar leyes que dispongan la responsabilidad administrativa, civil o penal, de las personas jurídicas o sus representantes por delitos de trata, además de la responsabilidad de las personas naturales.

83. En la región del Mekong la COMMIT, a través de su secretaría, realiza acciones de vigilancia y análisis de casos para determinar cuáles son las lecciones de la experiencia y superar los obstáculos que se oponen a una acción apropiada de investigación, procesamiento y actuación judicial contra la trata. Sobre esa base, elabora manuales que incluyen orientaciones prácticas y procedimientos operativos normalizados, centrados en la protección de las víctimas, así como en la cooperación transfronteriza. Otro tema en que se centra la atención es la creación y consolidación de dependencias especializadas de lucha contra la trata que se encarguen de las actividades de investigación y procesamiento, y el fomento de la cooperación transfronteriza entre esas dependencias. Con esos propósitos, se

³ Artículo 16, del Convenio del Consejo de Europa.

organizan cursos de formación específicos para agentes del orden público a nivel regional y se presta asistencia para el adiestramiento en los idiomas locales a nivel nacional.

84. Por último, entre los valores añadidos importantes del Convenio del Consejo de Europa está el requisito de proteger la vida privada y la seguridad de las víctimas de la trata durante todo el proceso judicial. También se dispone que no puedan imponerse sanciones a las víctimas por su participación en actividades ilegales en el caso de que hayan sido obligadas a hacerlo por su situación, así como el hecho de que se penalice a quienes utilizan los servicios de una víctima si saben que la persona es víctima de la trata.

Reparación

85. El acceso a un recurso legal eficaz y a la indemnización decretada por un tribunal es un aspecto importante de la reparación de las violaciones de los derechos humanos sufridas por las víctimas. Con todo, son pocas las organizaciones regionales que han prestado atención a esos aspectos.

86. El derecho de las víctimas de la trata a obtener reparación queda reconocido en el Protocolo de Palermo, que dispone que “Cada Estado parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos” (párr. 6 del art. 6). Las Directrices del ACNUR también recomiendan que “los Estados velarán por que las personas víctimas de la trata tengan acceso a recursos legales eficaces y apropiados” (principio 17) y que, en los casos apropiados, “los Estados congelen y confisquen los bienes de los particulares y de las personas jurídicas implicados en la trata. En la medida posible, los bienes confiscados se utilizarán para apoyar e indemnizar a las víctimas de la trata” (principio 16).

87. El derecho a un recurso eficaz se centra en la reparación y el acceso a la justicia para que los daños sufridos por la víctima sean reparados. La gran mayoría de los mecanismos de cooperación regionales centran su acción en materia de justicia penal en el procesamiento y el castigo de los traficantes, pero no tratan la dispensación de justicia reparadora y de indemnización a las víctimas, pese a que revisten importancia fundamental en el marco de la normativa internacional de derechos humanos.

88. El acceso efectivo a recursos legales, incluida la indemnización de las víctimas de la trata se regula por primera vez en un instrumento regional con fuerza de obligar en el artículo 15 del Convenio del Consejo de Europa. Ese artículo dispone que las víctimas deben tener acceso, desde su primer contacto con las autoridades competentes, a información sobre las actuaciones judiciales y administrativas pertinentes en un idioma que puedan entender. También deben tener acceso a la asistencia gratuita de un letrado. En ese artículo se reconoce también el derecho de las víctimas a indemnización y se pide a los Estados partes que adopten medidas legislativas y de otra índole para garantizar la indemnización de las víctimas. Estas medidas pueden consistir en la creación de un fondo de indemnización de las víctimas y en medidas o programas para regular la asistencia social y la integración de las víctimas, los cuales podrán financiarse confiscando los bienes de los traficantes y sus beneficios. En 2008 la OSCE publicó también un estudio sobre la “indemnización de las víctimas de la trata y de las personas explotadas en la región de la OSCE”.

89. La COMMIT, en la región del Mekong, procura consolidar el marco jurídico a fin de incluir en las actuaciones judiciales disposiciones sobre el derecho a apoyo y protección de todas las víctimas de la trata identificadas. También, está intentando apoyar plenamente a las víctimas en cuanto testigos, junto con las familias, los testigos y los confidentes. Además, celebrará un seminario regional sobre las medidas destinadas a congelar y

confiscar los bienes de los delincuentes autores de la trata y a ofrecer una indemnización a las víctimas⁴.

90. Por último, el Plan de Acción de Uagadugú pide a los Estados que adopten disposiciones legislativas para la confiscación de los medios y los beneficios de la trata y delitos afines y que estudien la adopción de medidas jurídicas que ofrezcan a las víctimas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

Perspectivas que tienen en cuenta las diferencias de sexo y planteamientos centrados en la situación de los niños

91. Conscientes de que las mujeres y los niños están más expuestos a los riesgos de la trata, varios mecanismos regionales han tomado medidas para atender a su situación especial e incorporar en la aplicación de sus estrategias consideraciones de género y planteamientos centrados en la situación de los niños.

92. El Plan de Acción de Uagadugú reconoce que el empoderamiento de las mujeres y de las niñas mediante políticas nacionales constituye una parte importante de la lucha contra la trata, y que debería aplicarse una perspectiva de género al adoptar y llevar a la práctica medidas para prevenir y combatir la trata de personas. En ese contexto, pide a los Estados que promuevan el empoderamiento de las muchachas y las mujeres en sus políticas nacionales, que adopten medidas para eliminar las costumbres y las prácticas tradicionales dañinas y que luchen contra los estereotipos culturales que pueden dar lugar a la trata de personas. Además, les pide que ofrezcan empleos viables u otros medios de vida a los jóvenes, en particular a las mujeres jóvenes que están en riesgo, sobre todo en las zonas propicias a la trata.

93. De igual modo, la Convención de la SAARC pide a los Estados partes que promuevan la concienciación, entre otras cosas por conducto de los medios de comunicación social, sobre el problema de la trata de mujeres y niños y sobre sus causas, incluida la proyección de imágenes desfavorables de las mujeres. La COMMIT, que en la región del Mekong también procura activamente incorporar las cuestiones de género en la línea principal de lucha contra la trata, ha asumido la postura de implicar tanto a las mujeres como a los hombres en la adopción de decisiones relativas a las políticas de lucha contra la trata. Sobre esa base, el proyecto interinstitucional UNIAP procura garantizar que en cada nivel de su actividad, desde los foros de alto nivel con funcionarios superiores hasta las iniciativas de base comunitaria, participen tanto hombres como mujeres y que las mujeres estén representadas en puestos de dirección y responsabilidad. La secretaría de la OEA promueve la inclusión de una perspectiva de género en todos los aspectos de su labor y alienta a los Estados miembros a que envíen igual número de hombres y mujeres a todas las sesiones de formación organizadas o apoyadas por la OEA.

94. El Convenio del Consejo de Europa, además de pedir que se incorpore una perspectiva de género a la elaboración, la aplicación y la evaluación de las medidas de lucha contra la trata, contiene disposiciones especiales para los niños. Entre éstas figuran medidas para reducir la vulnerabilidad de los niños a la trata, principalmente creando un entorno protector para ellos, y también sobre la identificación y la representación de los niños víctimas, sobre la protección de la vida privada y la identidad de los niños, sobre el problema de la concesión de permisos de residencia en aras del interés superior del niño, y sobre la no devolución de los niños víctimas a un Estado si hay la mínima indicación de que la devolución no redundará en el interés superior del niño. Por otra parte, los programas de

⁴ Véase el Plan de Acción Subregional de la COMMIT (SPA II 2008–2010), disponible en el sitio http://www.no-trafficking.org/reports_docs/commit/commit_spa2_final.pdf.

repatriación de niños víctimas deberían incluir el derecho a la educación y medidas destinadas a garantizar que la familia cuidará y acogerá adecuadamente al niño o que se tomarán otras disposiciones para cuidarlo. Una de las circunstancias agravantes que ha de considerarse al determinar la pena para el delito de trata es que el delito se haya cometido contra niños. Existen medidas de protección especiales para los niños durante la investigación y el procesamiento y después de tal investigación y procesamiento. Finalmente, durante las actuaciones judiciales deben tenerse particularmente en cuenta las necesidades de los niños y su derecho a medidas de protección especiales.

95. Por último, en su informe anual de 2009 la Representante Especial de la OSCE atribuye el grado más alto de prioridad a la protección de los niños contra la trata. Sienta el principio de que el proceso de determinación del interés superior⁵ es la herramienta central para garantizar que se consideran todos los aspectos de la situación del niño, insistiendo en que ese proceso debe constituir especialmente un requisito previo antes de que un niño sea devuelto o repatriado.

2. Principales retos

96. Las actividades de cooperación a nivel regional han tenido éxito en varias esferas y han demostrado el valor añadido de abordar los problemas de lucha contra la trata desde perspectivas a un tiempo colectivas y locales. Sin embargo, aún quedan muchos retos que los mecanismos regionales deberán acometer.

Planteamiento centrado en las víctimas y basado en los derechos humanos

97. En algunas regiones las actividades de cooperación se centran principalmente en la investigación y el procesamiento de los delitos de trata. Es de celebrar que ello sea así, pero debería procurarse dar prioridad a la protección y la asistencia a las víctimas. Los esfuerzos encaminados a aprobar nuevas leyes penales y mejorar la cooperación judicial transfronteriza para procesar a los traficantes son necesarios, pero no suficientes en sí. La adopción de un planteamiento basado en los derechos humanos para luchar contra la trata permite que los países aborden este fenómeno de manera completa y eficaz⁶, colocando los derechos de las víctimas en el centro del proceso, de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos. Un planteamiento basado en los derechos humanos también permite el procesamiento efectivo de los traficantes al recalcar la importancia al derecho de la víctima a una reparación efectiva. Sólo en unos pocos mecanismos regionales y subregionales se ha prestado atención al acceso a medios jurídicos efectivos de recurso y al derecho de las víctimas de la trata a una reparación.

La perspectiva de género y la situación de los hombres

98. Además de tratar los riesgos especiales con que se enfrentan las mujeres y los niños, el planteamiento basado en el género también requiere que todas las partes interesadas consideren la situación específica de los hombres. Las concepciones equivocadas en cuanto a las diferencias de los sexos muchas veces hacen que las autoridades no consideren a los hombres como posibles víctimas de la trata. En consecuencia, los hombres en cuanto víctimas de la trata tienden a ser objeto de discriminación con respecto al acceso a la protección y la asistencia. Esto queda reflejado en el hecho de que varias iniciativas de cooperación regional sólo abarcan la trata de mujeres y niños y no se ocupan de la trata de hombres y muchachos.

⁵ Se hallará una explicación completa de ese proceso en las *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del menor*, mayo de 2008.

⁶ Véanse las Directrices del ACNUR.

99. En la región del Mekong, la COMMIT ha tomado medidas importantes para incluir a los hombres y los muchachos en sus planes nacionales, en las leyes y en los memorandos de entendimiento en materia de lucha contra la trata que antes se centraban únicamente en las mujeres y los niños, afianzando así ciertos mitos y estereotipos acerca del problema. La COMMIT ha alentado a los Estados miembros que también son partes en el Protocolo de Palermo a que adopten su definición, que abarca la trata de todas las personas, incluidos los hombres, y en todas sus formas, incluida la trata con miras a la explotación laboral que en algunos sectores, como la agricultura o la pesca, afecta predominantemente a los hombres⁷. Además, reconoce los riesgos de explotación que entraña la división de las ocupaciones por sexo y expone las diferentes vulnerabilidades basadas en el sexo en la trata de personas.

100. En este contexto, las organizaciones regionales tienen una función decisiva que desempeñar con miras a eliminar de la visión equivocada de las diferencias entre los sexos que impide que las autoridades brinden protección y asistencia apropiadas a todas las víctimas de la trata, mujeres y hombres, muchachas y muchachos.

Cooperación con la sociedad civil

101. Los agentes de la sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales que han adquirido unos conocimientos específicos al respecto, tienen un papel que desempeñar en la elaboración, la aplicación y la evaluación de las políticas y los programas de lucha contra la trata. En algunos casos, están en muy buena posición para prestar servicios a las víctimas o aportar su contribución a las políticas oficiales. A este respecto, las Directrices del ACNUR incluyen varias recomendaciones con respecto a la implicación de las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil como participantes esenciales en las actividades de lucha contra la trata. Las organizaciones regionales tienen un papel que desempeñar en la promoción de asociaciones efectivas entre los gobiernos y la sociedad civil y entre ellas mismas y la sociedad civil. La formación de esas asociaciones de cooperación sigue siendo un reto importante.

Cooperación con el sector privado

102. Son pocas las organizaciones que consideran la cooperación con el sector privado, en particular el sector del turismo, en cuanto se refiere al turismo sexual, como una posible manera de luchar contra la trata de seres humanos desde el punto de vista de la prevención.

Utilización de las nuevas tecnologías de la información

103. El Consejo de Europa es una de las pocas organizaciones que ha estudiado el efecto de las nuevas tecnologías de la información en la trata de seres humanos y ha publicado un informe sobre el “efecto de las nuevas tecnologías de la información en la trata de seres humanos con fines de explotación sexual”. El hecho de que tanto la demanda como la contratación de las víctimas se encaucen cada vez por tecnologías como Internet plantea retos totalmente nuevos en lo que se refiere a la prevención y a la represión de la trata. La cooperación regional en la realización de estudios y la elaboración de recomendaciones en esta esfera puede ser decisiva.

Acopio de datos

104. Sin información ni estadísticas resulta difícil determinar la magnitud de la trata de personas y elaborar políticas apropiadas. Las organizaciones regionales, que tienen una

⁷ En 2002, el UNIAP y el UNIFEM produjeron una carpeta de instrucciones, *Trafficking in Persons: A Gender and Rights Perspective*, que se refiere a varias cuestiones de género vinculadas a la trata.

visión más amplia, podrían asumir un papel rector en la reunión de datos con miras a una comprensión más clara de las raíces del fenómeno, los factores que en los países de destino facilitan la trata, las tendencias actuales en lo que respecta a las víctimas, los traficantes y las redes de delincuentes, su *modus operandi*, los itinerarios del transporte y las diferentes formas de explotación.

Financiación

105. Algunos mecanismos regionales carecen de la capacidad financiera necesaria para prestar apoyo y asistencia técnica jurídica a los países de su región para que incorporen las normas internacionales de derechos humanos en su legislación contra la trata. Por ejemplo, la Liga de los Estados Árabes ha indicado que los países de su región están deseosos de recibir apoyo a ese respecto, pero que la Liga carece de los fondos necesarios para prestar esa ayuda.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Basándose en su análisis, la Relatora Especial formula las recomendaciones que se incluyen en los párrafos siguientes.

106. **Siempre que sea posible, deberían crearse mecanismos regionales o subregionales para promover un planteamiento coordinado de la lucha contra la trata de seres humanos en las regiones donde existan complementariedades y sinergias para la acción común.**

107. **Los mecanismos regionales deberían elaborar normas para aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a la trata, fundado en los instrumentos internacionales pertinentes, tales como el Protocolo de Palermo y las Directrices del ACNUDH. Esas normas deberían plasmarse en instrumentos jurídicos regionales, planes de acción regionales y nacionales, acuerdos bilaterales, y enunciarse también en directrices prácticas, procedimientos de intervención normalizados o manuales para especialistas. Además, los mecanismos regionales deberían prestar asistencia a los países para que esas normas fuesen operacionales a nivel nacional, mediante acciones de fomento de la capacidad, principalmente la formación y las reuniones técnicas. Por último, deberían desarrollar actividades de vigilancia y evaluación, reunión de datos sobre los logros y los retos, y compartir los resultados de su evaluación, incluidas las buenas prácticas, con los países de su región.**

108. **Los instrumentos de cooperación regional y los planes de acción deberían promover la ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos, incluido el Protocolo de Palermo. En particular, deberían recoger el compromiso de todos los países para adoptar las definiciones del Protocolo de Palermo sobre la trata de seres humanos, que abarcan la trata de todas las personas, mujeres, niños y hombres, y en todas sus formas, incluidas la explotación sexual, la explotación laboral, la esclavitud o las prácticas similares a la esclavitud, el transplante de órganos y otros motivos de explotación.**

a) Los marcos institucionales de los mecanismos regionales deberían incluir:

109. **Un firme empeño sostenido, de alto nivel, por parte de los ministerios o estamentos pertinentes que abordan la trata de seres humanos.**

110. **Un punto de partida sólido, como una convención, un memorando de entendimiento o una declaración, seguido por un plan de trabajo regional completo.**

111. La institución de un órgano regional de vigilancia que se reúna a intervalos regulares para estudiar el grado de aplicación de los instrumentos normativos y planes de trabajo y formule recomendaciones a los países.
- b) Los mecanismos regionales deberían llevar a cabo las actividades que se enuncian en los párrafos siguientes, y que tienen un especial valor añadido:
112. Ayudar en la elaboración de planes de acción nacionales.
113. Ayudar en la creación de un órgano nacional de coordinación o de un grupo de tareas nacional con funciones de ejecución, coordinación y supervisión, integrado por representantes de los ministerios pertinentes —en particular, policía, justicia, protección social, trabajo y asuntos de la mujer— que estará encargado de evaluar los logros y los retos en la aplicación del plan de acción del país, administrar la reunión de datos y la puesta en común de informaciones, adoptar decisiones con respecto a la necesidad de revisar las estrategias y coordinar los esfuerzos a nivel nacional.
114. Ayudar en la creación de dependencias de lucha contra la trata y de centros de coordinación nacionales en las estructuras de represión, y promover la creación de cauces directos de comunicación entre las dependencias especiales y los centros de coordinación en los diversos países, así como la organización de patrullas fronterizas adiestradas según criterios comunes.
115. Facilitar la creación de una red regional fuerte de especialistas de lucha contra la trata, que propicie la cooperación transfronteriza en varias esferas, mediante la organización de sesiones de capacitación y talleres regionales.
116. Ayudar en la creación y el afianzamiento de mecanismos de cooperación bilaterales entre países de la misma región.
117. Ayudar en el fomento de una actividad asociada entre los gobiernos, por una parte, y las organizaciones internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, por otra. Todos los asociados deberían actuar sobre la base de un solo plan de trabajo, en el que cada uno tenga unas funciones claramente definidas.
118. Establecer o mejorar los mecanismos de acopio de datos e intercambio de información.
119. Organizar cursos de formación regionales, ayudar en la elaboración y mejora de programas de estudios para la capacitación a nivel nacional, reunir y recopilar información sobre los programas de formación existentes a nivel regional y a nivel nacional y realizar regularmente evaluaciones de las necesidades en materia de formación.
120. Promover soluciones que tengan en cuenta las cuestiones de género y que atiendan adecuadamente a las necesidades de mujeres y hombres en cuanto víctimas.
121. Promover la participación de mujeres y hombres en la adopción de decisiones acerca de las políticas de lucha contra la trata, a todos los niveles y, en particular, en los cargos de responsabilidad y directivos.
122. Llevar a cabo estudios y elaborar recomendaciones sobre la manera de enfrentar los retos planteados por la creciente utilización de las tecnologías de comunicación tales como Internet para encauzar la demanda y la contratación de personas con miras a la trata.
123. Establecer contactos y, tal vez, crear una asociación con el sector del turismo y elaborar una estrategia regional con objeto de mejorar la concienciación en ese sector acerca de la trata para el turismo sexual.

- c) **En lo que respecta a la prevención, los mecanismos regionales deberían tomar las medidas que se exponen en los párrafos siguientes:**
124. Prestar apoyo técnico y financiero a los países para mejorar la concienciación del público a todos los niveles acerca de la trata de seres humanos. Los propios mecanismos regionales deberían organizar y llevar a cabo campañas de concienciación del público, en asociación con las organizaciones internacionales, la sociedad civil y los medios de comunicación social.
125. Promover la inclusión de la información sobre la trata de seres humanos en los programas de las escuelas a todos los niveles de enseñanza.
126. Elaborar directrices regionales sobre buenas prácticas de contratación de trabajadores inmigrantes y promover la cooperación bilateral entre los países de envío y los países receptores en la vigilancia de la contratación y las condiciones de trabajo de los inmigrantes.
127. Promover la cooperación bilateral entre los países y entre organizaciones regionales y países con objeto de adoptar medidas para reducir la vulnerabilidad en las zonas de procedencia.
- d) **Con respecto a la protección, la recuperación y la reintegración, los mecanismos regionales deberían adoptar las medidas que se enuncian en los párrafos siguientes:**
128. Elaborar normas mínimas a nivel regional sobre el apoyo y los servicios que han de prestarse a las víctimas de la trata a fin de mejorar el nivel de protección, asistencia y recuperación. Debería prestarse atención especial a la identificación de las víctimas, su repatriación, acceso a un refugio, asistencia médica y psicosocial y rehabilitación, de conformidad con las normas establecidas en los instrumentos y directrices internacionales⁸.
129. Fomentar y promover la adopción, por los gobiernos, de directrices regionales para especialistas acerca de la protección, incluidas la identificación, la repatriación, el acceso a un refugio y la asistencia médica y psicosocial de las víctimas, así como su rehabilitación, y prestar asistencia en su aplicación efectiva a nivel nacional, por conducto de talleres y cursos de formación a nivel regional y a nivel nacional.
- e) **La función de las organizaciones regionales también consiste en promover una reacción eficaz de las fiscalías y de los jueces, con un planteamiento centrado en las víctimas. A tal fin, las organizaciones regionales deberían:**
130. Promover la implantación de marcos jurídicos nacionales para tipificar la trata como delito, poniendo en el centro de la actividad de los fiscales y los jueces la protección de las víctimas (y de los testigos) y su acceso a medios de recurso legales eficaces y a una indemnización.
131. Promover la creación y el afianzamiento de dependencias especializadas de lucha contra la trata en las fiscalías y promover la cooperación transfronteriza e interna entre esas dependencias.
132. Dar formación especializada a los agentes del mantenimiento del orden (en particular a la policía, los fiscales y los jueces).

⁸ Además de las Directrices del ACNUR, cabe mencionar el Manual de la OIM sobre la asistencia directa a las víctimas de la trata.

133. Establecer sistemas de vigilancia y análisis de casos para determinar las lecciones que brinda la experiencia y hacer frente a los obstáculos que se oponen a una acción eficaz contra la trata de seres humanos. Sobre esa base, elaborar manuales o directrices que incluyan procedimientos de operación normalizados sobre la investigación y el procesamiento de los casos de trata.

134. Promover la adopción de acuerdos de extradición y asistencia jurídica mutua que abarquen los delitos relacionados con la trata.

f) Sobre el derecho de las víctimas a obtener reparación e indemnización, los mecanismos regionales deberían velar por que, a nivel nacional:

135. Se instauren mecanismos que permitan a las víctimas ejercer con seguridad su derecho a medios de recurso legales.

136. Las víctimas que declaren como testigos sean protegidas y apoyadas plenamente.

137. Se establezcan dispositivos para dar reparación a las víctimas y que esos dispositivos sean operacionales, por ejemplo, basándolos en la confiscación de los bienes de los delincuentes o en cualquier otro sistema apropiado.

g) La comunidad internacional debería estudiar los medios de prestar apoyo financiero a los mecanismos regionales en su acción destinada a prestar asistencia a los países para que puedan desarrollar sus estrategias de lucha contra la trata basadas en los derechos humanos. Por su parte, los gobiernos deberían velar por que se hagan consignaciones presupuestarias suficientes para la aplicación de sus planes nacionales de lucha contra la trata dimanantes de los mecanismos regionales y de las iniciativas de cooperación.