



Marco de Acción Regional para el Combate,
Prevención y Atención a víctimas de la Trata de
Personas en Centro América

**LINEAMIENTOS
REGIONALES PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA
COORDINACIÓN
INSTITUCIONAL PARA
COMBATIR LA TRATA DE
PERSONAS EN CENTRO
AMERICA**

**PROYECTO REGIONAL
BID-ECPAT**

Septiembre 2011



Comité Ejecutivo:

GUATEMALA

- Licenciado José Arturo Rodríguez
Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Mariela Marroquín.
Secretaría contra la Violencia Sexual,
Explotación y Trata de Personas.

EL SALVADOR

- Mercedes López Peña
Dirección General de Migración.
- Doris Rivas
Ministerio de Relaciones Exteriores.

HONDURAS

- Carmen Esperanza Rivera
Secretaría del Interior y Población.
Gobernación y Justicia.
- Mirna Suazo
Secretaría de Seguridad

NICARAGUA

- Eloy F. Isaba A.
Coalición Nacional contra la Trata de
Personas.

COSTA RICA

- Freddy Montero
Dirección General de Migración y
Extranjería.
- Sandra Chaves
Dirección General de Migración y
Extranjería.

Consultor

Licenciado Carlos Paz Archila.
Organismo Ejecutor:

Organismo Ejecutor:

Dra. María Eugenia Villarreal.
Directora de ECPAT-Guatemala.

Equipo de Proyecto del BID

Anne-Marie Urban.
Unidad de Género y Diversidad
BID-Washington.

Unidad de Coordinación:

Mariana Santano C. de del Águila.
Coordinadora.

Hugo Us Álvarez.
Unidad de Género y Diversidad,
BID-Guatemala

Reproducción:

La reproducción de este material fue apoyada por el Banco Interamericano de Desarrollo.

INDICE

Índice

1. Antecedentes	4
2. Metodología	5
3. Institucionalización del proceso de combate del delito de Trata de Personas en la Región Centroamericana	7
4. Definiciones	11
5. Lineamientos Regionales	16
6. Lineamientos Específicos	17
7. Reflexión General	24
8. Mecanismo de monitoreo y evaluación	25

1. ANTECEDENTES

Durante la década de los años 90 y a partir del año 2000, la comunidad internacional ha emprendido un importante proceso de reconocimiento y abordaje de un problema que ha adoptado matices mundiales, como lo es el desarrollo de actividades criminales desarrolladas por grupos organizados cuya influencia y rango de acción traspasa las fronteras nacionales.

Ese abordaje se ha traducido en la adopción de una serie de instrumentos internacionales, que pretenden brindar herramientas a los Estados para combatir la comisión de hechos delictivos realizados por organizaciones criminales transnacionales. De esa cuenta, a manera de ejemplo, surge en el espectro jurídico mundial la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente mujeres y niños que complementa la mencionada Convención.

En el ámbito regional, en los últimos cinco años los gobiernos han efectuado un ejercicio de madurez política que se ha traducido en el reconocimiento de que el delito de trata de personas constituye una realidad que ha alcanzado traspasar las fronteras nacionales, para convertirse en una actividad delictiva que afecta directamente los derechos humanos de la población centroamericana.

En abril del 2007, los representantes de los Gobiernos de Centroamérica se reunieron en Guatemala para identificar áreas de acción prioritarias para facilitar una respuesta más efectiva a la problemática y preparar una propuesta conjunta para un proyecto regional con el propósito de crear un Marco de Acción Regional para el Combate, la Prevención y la Atención de víctimas del delito de Trata de Personas.

Este proyecto regional contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo dando inicio a su ejecución en el año 2009, con el apoyo de ECPAT-Guatemala como Organismo Ejecutor y de los distintos Comités Ejecutivos Nacionales contra la Trata de Personas, conformados por los representantes nombrados por las distintas instituciones que de conformidad con su rol institucional se encuentran involucradas alrededor de esta temática.

Este esfuerzo se tradujo en la construcción, validación y aprobación de Lineamientos Nacionales en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica; cumpliéndose de esta manera con el primer componente del proyecto antes mencionado.

Corresponde ahora, a través del presente documento, construir los lineamientos regionales que se constituirán en la guía y directriz respecto a las distintas acciones que los Estados de la región centroamericana deberán emprender para combatir de manera efectiva el delito de trata de personas a nivel regional, y brindar un marco de protección adecuado a las víctimas de este delito.

Todo este esfuerzo lo han emprendido los Estados, con el objetivo de promover y fortalecer las acciones que buscan proteger y consolidar los derechos humanos, y coadyuvar en el

proceso de fortalecimiento de las instituciones estatales y, lograr de esta manera, una región de paz.

2. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la metodología de trabajo, se tuvo presente el objetivo fundamental del proyecto, el cual consiste en “*apoyar la construcción de lineamientos regionales que fortalezcan la coordinación institucional para combatir la trata de personas*”.

De esa cuenta, el proceso de análisis de la información tuvo 2 criterios básicos de intervención:

- a) El esfuerzo ya emprendido por cada uno de los países, el cual se tradujo en la construcción y aprobación de sus respectivos lineamientos nacionales. En ese sentido, lo representantes de los comités, comisiones y/o coaliciones manifestaron que dichos documentos debían constituir una fuente primaria a tomar en cuenta, para la elaboración de los lineamientos regionales, ya que los mismos representan la propia percepción de los actores institucionales respecto de la problemática.
- b) La documentación y convenios internacionales previamente aprobados y, en especial, aquella documentación que refleje los esfuerzos previamente realizados por la región, con el objetivo de desarrollar políticas coordinadas en materia de desarrollo social, seguridad y paz a nivel de Centroamérica.

2.1. Acciones desarrolladas

Atendiendo al objetivo del trabajo y los criterios básicos de realización del análisis, las actividades desarrolladas se concentraron en recabar la información documental que permitiera desarrollar la propuesta de lineamientos, sobre la base de los siguientes parámetros:

- **Región de análisis.** En este aspecto, la búsqueda se centró en identificar aquéllos documentos que hagan referencia a la región centroamericana como enfoque geográfico de análisis, o bien, alguno de los países que componen la región en lo individual;
- **Denominación.** Adicionalmente al tema geográfico, se identificaron aquéllos documentos que de alguna manera hacen referencia, ya sea directa o indirecta, al tema central objeto de la consultoría, siendo este la trata de personas.
- **Sistematización de los lineamientos nacionales.** De igual manera, el consultor procedió a realizar un proceso de sistematización de los lineamientos nacionales para combatir la trata de personas, aprobados por los respectivos comités ejecutivos. Esto con el objetivo de facilitar su análisis e identificar patrones

similares de actuación que permitan definir de mejor manera la ruta crítica que deben seguir los lineamientos regionales.

- **Instrumentos internacionales.** De igual manera, se identificaron los instrumentos legales internacionales, acuerdos y/o convenios regionales, que de alguna manera representan compromisos previamente adquiridos por los Estados y que deben tenerse presentes para el diseño de los lineamientos, dentro de los que resaltan:
 - Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, firmada en la ciudad de Panamá, República de Panamá el 12 de diciembre de 1,972;
 - Comunicado conjunto de la Reunión Intersectorial de Ministros de Relaciones Exteriores, Ministros de Seguridad Pública/Gobernación, Ministros de Defensa, Fiscales Generales y Jefas/es de Policía de los Países del Sistema de Integración Centroamericana, emitido en ciudad de Guatemala el 03 de septiembre del 2010.
 - Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores de 1994.
 - Convenio centroamericano para la protección de víctimas, testigos, peritos y demás sujetos que intervienen en la investigación y en el proceso penal, particularmente en la narcoactividad y delincuencia organizada, aprobado en 2007.
 - Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
 - Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la erradicación de la producción, tráfico, consumo y uso ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
 - Protocolos de Repatriación Nacionales para Víctimas de Trata: Niños, Niñas y Adolescentes.
 - 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 contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
 - Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos;
 - Reglamento de los Actos Normativos del Sistema de la Integración Centroamericana.
- **Taller de validación a nivel regional.** El día 30 de marzo del 2001 se realizó en taller de validación en la ciudad de San José Costa Rica, el cual contó con la participación de funcionarios públicos de la región centroamericana, vinculados con el trabajo

alrededor de los cinco ejes sobre el tema de trata de personas planteados en el presente documento. Los asistentes tuvieron la oportunidad de conocer el contenido del documento y plantear sus respectivas observaciones.

3. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PROCESO DE COMBATE AL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA

3.1 Institucionalización de los modelos nacionales

Uno de los aspectos primordiales para poder emprender un proceso de consolidación de los presentes lineamientos regionales, lo constituye la consolidación y fortalecimiento de las comisiones, comités y/o coaliciones nacionales que tienen a su cargo la promoción y coordinación de las acciones encaminadas al combate del delito de trata de personas en cada uno de los Estados centroamericanos.

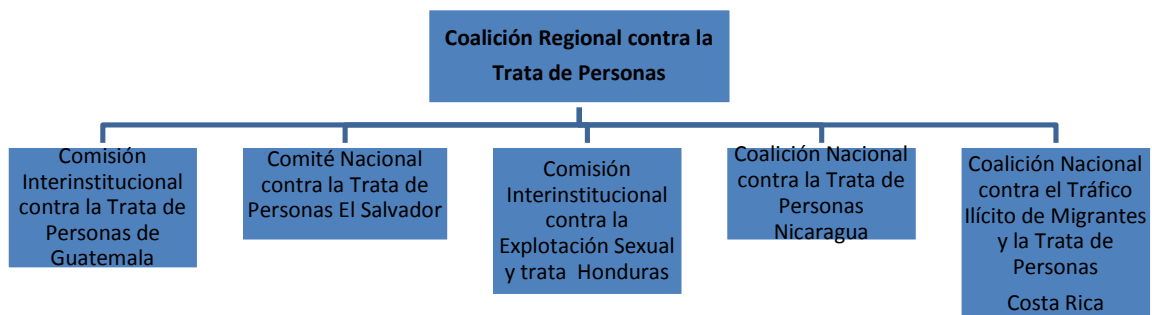
En ese sentido, los esfuerzos de coordinación deben empezar a lo interno de cada organismo nacional, procurando reflejar unidad y confianza para que la coordinación regional sea eficaz. Esto permitirá establecer un estándar mínimo de trabajo por parte de cada una de las comisiones, comités y/o coaliciones nacionales, que viabilice efectivamente dicha coordinación.

3.2 Consolidación del modelo regional

Uno de los aspectos que debe tener presente el establecimiento de una ruta crítica para el desarrollo de los lineamientos regionales para el combate del delito de trata de personas es que, el objetivo fundamental de un proceso de esta naturaleza debe ser, el alcanzar la suficiente madurez para conseguir su institucionalización y que se constituyan en verdaderas políticas adoptadas por los Estados que conforman no solo la región centroamericana, sino todos aquellos países que experimentan estas conductas.

De esa cuenta, los esfuerzos iniciales deberán concentrarse en conformar y consolidar un espacio regional de discusión y coordinación que puede denominarse COALICION REGIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS, que permita en primer lugar, apropiarse de los lineamientos regionales de combate al delito de trata de personas, y constituirse en un mecanismo efectivo de trabajo alrededor del tema. En ese sentido, cada uno de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales deben constituirse en órganos ejecutivos, que asuman la responsabilidad de dar seguimiento a los acuerdos alcanzados y procurar el cumplimiento de los mismos en cada uno de los territorios nacionales.

Como resultado de lo anterior, se plantea un organigrama básico, para visualizar el esquema general de Trabajo:



3.3 La coordinación del trabajo con la Conferencia Regional sobre Migraciones

El tema de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes ha sido central de las discusiones en la Conferencia Regional sobre Migración (en adelante CRM), ya que representa uno de los mayores retos para la política y la gestión migratoria y tiene un alto impacto negativo en los derechos humanos y el desarrollo. El tema fue presentado desde la primera reunión de la CRM y se ha mantenido como una constante en las agendas de trabajo.

Debido a la envergadura y complejidad de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, se creó la Red de Funcionarios de Enlace para el Combate a la Trata de Personas y al Tráfico Ilícito de Migrantes, establecida en la VI Reunión de la CRM en San José, Costa Rica, 2001, con el fin de mejorar la coordinación regional en este ámbito. Desde entonces el grupo se ha reunido dos veces al año -durante las reuniones de la CRM y del GRCM-.

Algunos de los tópicos discutidos por la Red son:

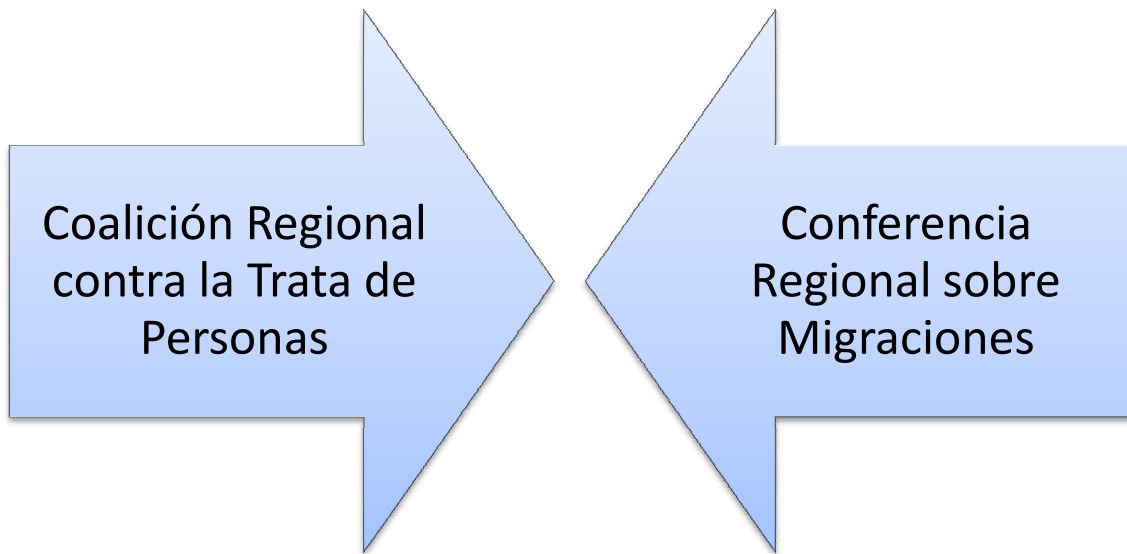
- Riesgos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes: Se realizaron campañas para difundir conocimiento y advertir a los potenciales migrantes. Se abordaron los temas de prostitución y otras formas de explotación; reclutamiento, transporte y traslado; y amenaza, coerción y uso de la fuerza.
- Legislación, procesos penales y penas: Se ha trabajado en los temas de legislación comparativa y políticas migratorias para el combate al tráfico de migrantes; sanciones penales, y urgencia de fortalecer la leyes internas; atención especial a grupos vulnerables; y en desarrollar, modificar e implementar legislación que

ayude a: prevenir los crímenes de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, el enjuiciamiento de los autores y a la protección de las víctimas.

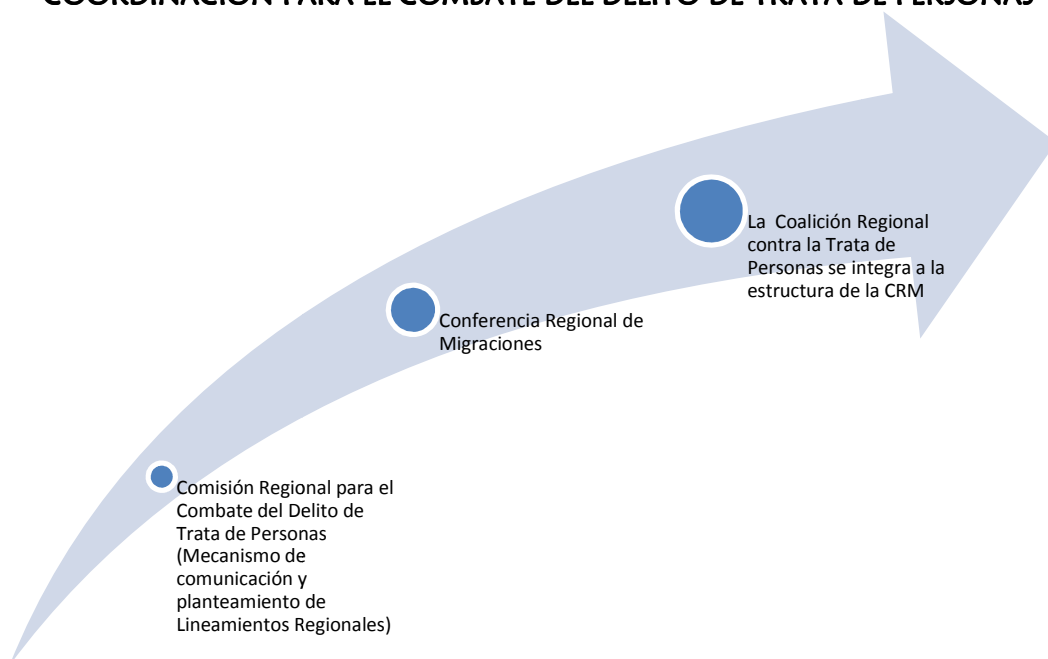
- Cooperación nacional e internacional para combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes: Se han impulsado mecanismos interinstitucionales e inter-gubernamentales para luchar, prevenir y erradicar estos crímenes y proteger a las víctimas; el procesamiento de traficantes y tratantes de personas y mejores prácticas de investigación y enjuiciamiento; intercambio de información; y el fortalecimiento de capacidades regionales en materia de combate a la trata de personas.
- Asistencia y reinserción de víctimas de tráfico y grupos vulnerables afectados por actividades ilegales, incluyendo el proceso ordenado para el retorno de víctimas de trata de personas: Se ha trabajado en mecanismos de coordinación y en establecer lineamientos regionales para el retorno de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

Tomando en consideración lo anterior, resulta natural que la COALICION REGIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS sea coordinada y se articule con los procesos que se avanzan en el marco de la CRM. Este espacio provee el ambiente propicio para un enlace funcional y efectivo de instituciones. No se puede obviar que los resultados de la I Reunión de este Grupo (2006) se socializaran en el marco de la Red, con el fin de crear sinergias entre ambos procesos, tomando en cuenta la afinidad en las discusiones y abordajes temáticos y las propuestas de acción que se vislumbran en el seno de ambas gestiones.

En la Declaración de la XVI Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional sobre Migración en la que participaron los Viceministros y Jefes de Delegación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, realizada en Ciudad de Bayahíbe, La Romana, República Dominicana, el 8 y 9 de junio del 2011, entre las decisiones que tomaron en el punto 5 se establece Aprobar la articulación de la Coalición Regional contra la Trata de Personas en la CRM, con la participación de los países que estén interesados.



RUTA DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS REGIONALES DE COORDINACIÓN PARA EL COMBATE DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS



4. DEFINICIONES

Para efectos de interpretación del presente documento, se tomarán como referencia las siguientes conceptualizaciones básicas relacionadas con el delito de trata de personas, a efecto de unificar la comprensión de la problemática y consecuentemente las acciones regionales a emprenderse para combatir el mismo.

ACTOR/ES

Son todas aquéllas personas, que se encuentran o forman parte de un grupo, organización, entidad, corporación o institución del sector público, social, privado, organización de la sociedad civil o agencia internacional que tenga relación directa o indirecta con el combate a la trata de personas.

ACTORES CLAVE

Son personas o instituciones cuya participación es indispensable y obligada para la consecución del logro, objetivo, meta o propósito en un tema, proceso o proyecto determinado. Tienen el conocimiento, el poder, la capacidad y/o los medios para decidir o influir en los cambios que se pretenden alcanzar.

ATENCIÓN INTEGRAL

Es la pronta y efectiva intervención de las instituciones para garantizar a la víctima su recuperación física y psicológica, la restitución de sus derechos humanos, así como la reinserción social y familiar, con particular cuidado a su edad, género e identidad cultural. La atención integral no está supeditada a que la víctima denuncie el delito.

COORDINACIÓN

Consiste en la articulación ordenada y previamente dispuesta de los recursos y esfuerzos personales e institucionales para la consecución de un objetivo común.

COMUNICACIÓN

Consiste en el establecimiento de canales directos, efectivos y seguros para el intercambio de información entre instituciones y actores.

DETECCION

Es la oportuna identificación de casos que presenten algún indicador de sospecha o riesgo de ser víctima de trata de personas para la debida referencia, protección y atención inmediata de las personas ya sea para su prevención o para su retiro, independientemente si la víctima denuncia el ilícito o no.

DIVULGACIÓN

Todos aquellos programas o mecanismos orientados a informar sobre el concepto, desarrollo y consecuencias del delito de trata de personas. Esto incluye la implementación de medios de comunicación interactivos donde respondan consultas de los interesados en este tema.

GRUPO ESTRUCTURADO¹

Se entiende por éste a un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito, y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.

GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO²

Es un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

INTERINSTITUCIONAL

Todas aquellas disposiciones, planes, estrategias, acciones, procedimientos e iniciativas que se aplican de manera coordinada entre las instituciones vinculadas por un objetivo común, para mejorar la ejecución integral de las funciones, optimizar recursos, potencializar los resultados, respetar las competencias y cumplir responsabilidades. Dicha coordinación debe comprender los niveles político, jerárquico y operativo.

INSTITUCION RESPONSABLE

Es la institución u organización que será la encargada de obtener el objetivo del componente en su totalidad, en función de su mandato institucional. Debe ser solo una, para evitar conflictos y duplicación de funciones.

¹ Definición establecida en la literal c) del artículo 2 de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

² Definición establecida en la literal a) del artículo 2 de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

INSTITUCION COLABORADORA:

Es la institución u organización que cooperará con el “objetivo común” en determinada manera y en determinado componente, de acuerdo con su mandato institucional.

Puede haber más de una institución involucrada, pero sus funciones serán distintas a las de otras instituciones, para evitar conflictos y duplicación de funciones.

Cuando se presenten conflictos, se debe seleccionar a la institución u organización con mayor experiencia en el tema o la que pueda aportar más recursos (no solamente financieros).

INTERSECTORIAL

Todas aquellas disposiciones, planes, estrategias, acciones, procedimientos e iniciativas que se aplican entre instituciones y otros sectores como la sociedad civil organizada que les une un objetivo común, para favorecer la integralidad de las funciones, optimizar recursos, potencializar los resultados, respetando siempre las competencias y responsabilidades de las instituciones del Estado y generando un aporte complementario y subsidiario.

INTRAINSTITUCIONAL

Todas aquellas disposiciones, planes, estrategias, acciones, procedimientos e iniciativas que se aplican de manera coordinada a nivel interno de una institución para mejorar la ejecución de sus funciones, competencias y responsabilidades. Asimismo, implica toda la articulación entre las distintas unidades administrativas que conforman la Institución.

LINEAMIENTO

Deben entenderse como la línea de trabajo o de acción de carácter general, que orienta el quehacer institucional hacia el logro del objetivo común a largo plazo.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Son las acciones o los mecanismos tendientes a salvaguardar la vida, la integridad personal, la libertad y los demás derechos de la persona. Pueden ser acciones ordinarias encaminadas a preservar la identidad y localización de las personas protegidas o extraordinarias para brindarles seguridad integral a las personas protegidas, de manera temporal o definitiva ante condiciones de extremo peligro o riesgo.

MÉTODOS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN

Constituyen todas aquellas técnicas especializadas en materia de investigación criminal, entre las cuales se mencionan las entregas vigiladas, las interceptaciones telefónicas y otros medios de comunicación, y las operaciones encubiertas; y tienen la finalidad de prevenir, combatir, desarticular y erradicar la delincuencia organizada.

PERSECUCION/SANCION

Consiste en la aplicación de todas aquellas medidas y realización de las acciones tendientes al ejercicio de la investigación, persecución penal, juicio, aplicación y ejecución de las penas correspondientes a las personas responsables de la comisión del delito de Trata de Personas y delitos conexos.

PERSONA MENOR DE EDAD

Toda niña, niño o adolescente menor de 18 años de edad.

PLAN

Es un modelo sistemático que detalla qué tareas se deben llevar a cabo para alcanzar un objetivo, para lo cual se establece metas y tiempo de ejecución. Escrito en que sumariamente se precisan los detalles para realizar una obra

PREVENCION

Constituye todos los planes, proyectos, iniciativas y acciones orientadas al desaliento de la demanda y a evitar la trata de personas, antes de su manifestación, mediante la intervención directa sobre sus causas y los riesgos de incurrir en ellas. En ese sentido queda incluida toda acción que promueva la vigencia de los derechos humanos, el desarrollo humano, la disminución de las vulnerabilidades y exposición a amenazas, que fortalezca la familia y la organización de la comunidad y toda acción de sensibilización que contribuya a conocer el problema, disminuir la tolerancia social a la problemática, a promover la cultura de denuncia, a detectar casos y a reducir la victimización.

PROCEDIMIENTO

Es el modo de ejecutar determinadas acciones que suelen realizarse de la misma forma, con una serie común de pasos claramente definidos, que permiten realizar una ocupación o trabajo correctamente.

PROTECCION

Es la pronta, integral y efectiva intervención de las instituciones para garantizar a la víctima el acceso a medidas administrativas o judiciales que resguarden su integridad, eviten la continuidad de la amenaza, restricción o violación de sus derechos, así como la restitución y reparación de los mismos.

PROTOCOLO:

Es la guía de carácter procedimental, que orienta las acciones y los procedimientos prácticos y viables a seguir por instituciones públicas y/u organizaciones no gubernamentales, que de acuerdo a sus competencias y fines, tienen la responsabilidad de cumplir con funciones establecidas y lograr un objetivo común.

REPATRIACION:

Son todas aquellas medidas destinadas primero a proteger la integridad de la víctima extranjera, brindarle abrigo, atención en salud y emocional en crisis y promover el retorno seguro a su país de origen, a un tercer país en el caso de que no sea seguro volver o bien, a regularizar la situación migratoria de las mismas. En segundo punto, a recibir a las víctimas nacionales que sean repatriadas de otros países, brindándole la protección y atención integral necesaria para su debida reinserción social y familiar.

TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES³

Es la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener directa o indirectamente, un beneficio ya sea financiero u otro beneficio de orden material. Este delito implica: Cruce irregular de fronteras; uso de documentos falsos; es voluntario; la mercancía es el servicio; y es un delito en contra del Estado.

TRATA DE PERSONAS⁴

- a) Se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

³ Definición establecida en la literal a) del artículo 3 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y aire, que complementa la convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

⁴ Definición establecida en la literal a) del artículo 3 del 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.

- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de 18 años.

VICTIMA/SOBREVIVIENTE⁵

La persona que haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal.

Podrá considerarse víctima a una persona, con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al victimario e independientemente de la relación familiar entre el autor del hecho delictivo y la víctima. En la expresión víctima se incluye además, de acuerdo al caso particular, a los familiares o personas dependientes que tengan relación directa con la víctima y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

Las disposiciones de la presente serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.

5. LINEAMIENTOS REGIONALES

A) LINEAMIENTOS GENERALES

Dada la naturaleza del presente documento y el interés de los Estados de consolidar un proceso regional de combate al delito de trata de personas, que pueda incorporar no solo los esfuerzos emprendidos por los países que integran la región centroamericana, sino además, todas aquellas iniciativas desarrolladas por países cercanos a la región que experimentan este tipo de conductas delictivas, se considera necesario plantear algunos lineamientos de carácter general, con el objetivo de promover el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de las instituciones a nivel regional, y contribuir a las iniciativas ya generadas de promoción de la integración de la región.

1. Para coordinar sus esfuerzos en materia de combate al delito de trata de personas, los Estados de la región centroamericana deberán conformar un cuerpo colegiado regional Coalición Regional contra la Trata de Personas, que estará integrada por un

⁵ Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, 1985.

funcionario del más alto nivel capacitado, conocedor y sensibilizado en el tema de trata de personas, en calidad de representante oficial designado por cada uno de los comités, coaliciones y/o comisiones nacionales, que se constituirá en el mecanismo de enlace y/o comunicación permanente entre estos cuerpos colegiados. Con la designación del representante oficial deberá hacerse la designación de un representante suplente.

Para el efecto, cada país establecerá el mecanismo de comunicación entre su representante ante la Coalición y sus autoridades nacionales.

2. De igual manera, dicha Coalición deberá hacerse cargo de dar seguimiento a la implementación de los presentes lineamientos, proyectos y planes de trabajo para lo cual, las instituciones que conforman cada una de las comisiones, comités y/o coaliciones nacionales deberán comprometerse en proporcionar la información pertinente que facilite dicha labor de seguimiento.
3. La Coalición Regional deberá reunirse por lo menos dos veces al año, para coordinar, monitorear y evaluar las propuestas, políticas y directrices que deberán implementarse con el objetivo de potencializar los esfuerzos en el combate del delito de trata de personas, delitos conexos y la atención a víctimas o sobrevivientes.
4. La Coalición deberá contar con un comité ejecutivo, que tendrá a su cargo dar seguimiento y coordinar la implementación de los acuerdos alcanzados en el seno de la Coalición
5. Los funcionarios que sean designados para integrar el Comité Ejecutivo, deberán intercambiar entre sí, todos los mecanismos de comunicación posibles a efecto de asegurar un contacto oportuno en la medida de los requerimientos.
6. La Coalición Regional deberá establecer un mecanismo de comunicación permanente con la Conferencia Regional sobre Migraciones, con el objetivo de que dicha Conferencia, en el marco de su competencia, apruebe los presentes lineamientos de coordinación así como cualquier otra política o directriz regional encaminada al combate del delito de trata de personas.

6. LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS

A) PREVENCIÓN

1. La Coalición Regional deberá impulsar el diseño y ejecución de una o varias campañas de divulgación a nivel regional, según se estime pertinente, respecto del delito de trata de personas, delitos conexos y sus consecuencias, a efecto de generar conciencia en las sociedades respecto de la magnitud del problema.

2. Los comités, comisiones y/o coaliciones deberán procurar la socialización a los integrantes de la Coalición Regional, respecto de todas aquellas iniciativas relacionadas con la difusión, divulgación y/o diseminación de mensajes relacionados con el delito de trata de personas y delitos conexos, a efecto de coordinar los esfuerzos de dichas iniciativas y potencializar sus efectos.
3. La Coalición Regional deberá impulsar el diseño y ejecución de un mecanismo de monitoreo y evaluación de impacto de todas las campañas de divulgación y sensibilización que se emprendan alrededor del tema.
4. De acuerdo con el lineamiento anterior, debe procurarse el establecimiento de un mecanismo de comunicación permanente entre los Ministerios de Educación de la región, a efecto de procurar la incorporación del tema de trata de personas y delitos conexos, en los espacios de enseñanza nacionales.
5. La Coalición Regional deberá procurar, con el apoyo de los respectivos comités, comisiones y/o coaliciones, el diseño unificado de un plan de sensibilización y capacitación para el combate del delito de trata de personas y delitos conexos, dirigido a funcionarios y empleados públicos. Dicho plan deberá estar diseñado sobre la base de tres componentes:
 - a. **Básico**, que sea útil para nuevos miembros, con personal que no conoce sobre la problemática y que sólo es necesario que posea información general de la trata de personas, de sus indicadores de sospecha y de la respectiva referencia a la institución competente;
 - b. **Actualización**, para aquellas personas que conocen del tema, que recibieron en algún momento capacitación y que necesitan renovar los conocimientos y;
 - c. **Especializado**, ideal para personas que integran las unidades especializadas, que tienen funciones y competencias que requieren un abordaje especial, preparación y un aplicación técnica de los conocimientos
6. Adicionalmente al plan de capacitación indicado en el lineamiento anterior, la Coalición Regional deberá impulsar el diseño e implementación de un plan de capacitación sobre medidas de seguridad y auto cuidado dirigido al personal que atiende a las víctimas de trata de personas.
7. La Coalición Regional deberá impulsar un espacio de coordinación y comunicación permanente entre los Ministerios de Educación y de Salud Pública de la región, que les permita intercambiar experiencias y establecer parámetros de alerta, que haga viable la oportuna detección de víctimas del delito de trata de personas y su referencia a las instituciones correspondientes.
8. Como parte de la estrategia de prevención, los países deberán impulsar la realización y actualización de su respectivo Mapeo Geográfico Social, a través del cual se identifican las áreas de mayor riesgo ante el delito de Trata de Personas, para profundizar las acciones de prevención, y que la información obtenida de dicho estudio sea compartida entre los países, especialmente entre las instituciones vinculadas con la prevención del delito de trata de personas. Este trabajo deberá

realizarse de manera periódica, por lo menos cada dos años, para contar con la información más confiable alrededor del tema.

9. Las instituciones estatales vinculadas con la prevención del delito de trata de personas, deberán establecer mecanismos de coordinación, comunicación y capacitación dirigidos a los medios de comunicación, para mejorar la forma en que dichos medios presentan las noticias respecto de esta clase de hechos y el tratamiento hacia las víctimas.

B) DETECCIÓN

1. La Coalición Regional, con el apoyo de las respectivas comisiones, comités y/o coaliciones nacionales, deberá desarrollar una Guía de Indicadores de Sospecha que permita identificar una víctima o una persona en riesgo de algún delito que pueda estar relacionado con la trata de personas y referirla a las instituciones competentes, para la coordinación de la protección y atención inmediata respectiva.
2. Una vez elaborada la Guía establecida en el lineamiento anterior, deberá procurarse su apropiación por las respectivas oficinas de control migratorio, ministerios de educación y salud pública, para que se impartan actividades de capacitación a los funcionarios y/o empleados que puedan tener relación con potenciales víctimas.
3. Las autoridades policiales, de los Ministerios Públicos y migratorias de la región, así como los Ministerios de Relaciones Exteriores deberán establecer un mecanismo de alerta y comunicación a nivel regional durante las 24 horas del día, que garantice que al momento de detectarse una víctima de trata de personas proveniente de alguno de los países de la región, pueda emprenderse de manera inmediata a su atención y relacionamiento con las autoridades de su país.
4. La Coalición Regional deberá impulsar, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, la generación de espacios de discusión entre funcionarios de los Ministerios de Salud e instituciones de ciencias forenses de la región, a efecto de que en dichos espacios pueda generarse un protocolo único de atención y tratamiento de víctimas del delito de trata de personas.
5. Los Ministerios de Relaciones Exteriores de la región, deberán establecer mecanismos de comunicación permanentes con los consulados de los países centroamericanos y contar con un listado de contactos e instituciones internacionales relacionadas con la temática, a efecto de asegurar que al momento de detectar a una víctima de trata de personas proveniente de algún país de la región, pueda el consulado correspondiente emprender las acciones que se estimen necesarias para la protección de la persona.
6. Establecer el compromiso que tienen las Direcciones de Migración de garantizar la calidad de los documentos de viaje que se expidan tanto en el país de origen como en el extranjero.

7. Incluir mecanismos de intercambio de información sobre: a) Empresas de transporte que contribuyen en el delito de la trata de personas; b) El establecimiento de sanciones o multas para dichas empresas; c) Verificación existencia de alertas respecto de una persona que quiera ingresar al país, o el tránsito de tratantes entre países, la utilización de documentación fraudulenta; d) listado de personas, poniendo mayor atención a los NNA que han sido declarados como extraviados por sus familiares, para evitar que sean trasladados a otro país.
8. Contemplar la realización de talleres para el intercambio de información del modus operando de las organizaciones de crimen organizado, en cada uno de los países de la región.
9. Con el apoyo del INTERPOL crear listas de personas buscadas por dicho organismo, para evitar inmediatamente el ingreso de ellas a uno de los países de la región.

C) ATENCIÓN

1. La Coalición Regional, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, deberá impulsar que las instituciones que brinden servicios de atención, cuidado y aplicación de medidas de seguridad a víctimas de trata de personas, cuenten con un sistema de turnos que asegure la prestación de tales servicios durante las 24 horas del día.
2. Los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, procurarán que se establezcan acuerdos entre los respectivos Ministerios Públicos y Poderes Judiciales, para que en la programación de las diligencias judiciales, los jueces le den prioridad a aquéllos casos que involucren a víctimas del delito de trata de personas, para que las mismas no pasen tiempo innecesario institucionalizadas y, si fuere el caso, pueda efectuarse de manera inmediata el proceso de repatriación.
3. Para garantizar la mejor implementación del lineamiento anterior, los Poderes Judiciales, Ministerios Públicos, Ministerios y/o Secretarías de Gobernación, Seguridad o del Interior, así como las instituciones públicas o privadas que brindan servicios de albergue, deberán establecer un mecanismo de coordinación para garantizar el traslado efectivo de las víctimas del delito de trata de personas hacia cualquier diligencia judicial, de manera inmediata y respetando la condición de víctima.
4. Cada Comisión, Comité y/o Coalición nacional deberá coordinar la elaboración y distribución de un directorio de funcionarios/as de instituciones nacionales e internacionales que, a nivel político y técnico, tienen la responsabilidad de ejecutar acciones ligadas con la detección y atención a víctimas del delito de trata de personas.
5. Los Ministerios de Relaciones Exteriores y/o las Direcciones Generales de Migración y Extranjería, deberán compartir entre sí, toda la información de contacto de los centros nacionales de atención a migrantes, para facilitar la ubicación de una potencial víctima

del delito de trata de personas. Dicha información deberá ser compartida también a las policías nacionales y ministerios públicos.

6. Para facilitar el cumplimiento al lineamiento anterior, deberá establecerse un sistema de información estándar a nivel regional, que permita garantizar la fidelidad y certeza de la información que se brinde.

D) PROTECCIÓN

1. La Coalición Regional deberá concentrar sus esfuerzos en apoyar, mediante un equipo técnico designado para el efecto, a las autoridades centrales nacionales, que tienen a su cargo la implementación del **CONVENIO CENTROAMERICANO PARA LA PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS, TESTIGOS, PERITOS Y DEMÁS SUJETOS QUE INTERVIENEN EN LA INVESTIGACIÓN Y EN EL PROCESO PENAL, PARTICULARMENTE EN LA NARCOACTIVIDAD Y EN LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.**⁶
2. Para efectos del lineamiento anterior, la Coalición Regional deberá impulsar a nivel nacional con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, la designación de la respectiva autoridad central para la aplicación del mencionado Convenio.
3. Toda estrategia de protección debe tener presente como elemento central de actuación, la condición de ser humano de la víctima del delito de trata de personas, de esa cuenta, deberán desarrollarse programas de apoyo que le permita recuperar y ejercer sus derechos.
4. La Coalición Regional deberá impulsar la apertura de un mecanismo permanente de comunicación y asesoría, entre las autoridades centrales nacionales responsables de la aplicación del Convenio, para efectos de coordinar los esfuerzos tendientes a fortalecer los mecanismos de protección de víctimas del delito de trata de personas en la región.
5. La Coalición Regional, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, impulsarán ante las autoridades centrales un proceso de revisión y propuesta en materia legislativa que permita implementar las medidas de protección a víctimas y testigos del delito de trata de personas contenidas en la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños.

En especial, deberá promover la incorporación normativa de las siguientes medidas de protección:

⁶ Suscrito por los Gobiernos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana, en la ciudad de Guatemala el 11 de diciembre de 2007.

- a) Procedimientos para la protección física de las víctimas, incluida, en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;
 - b) El testimonio de las víctimas y/o testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados.
6. Las comisiones, comités y/o coaliciones nacionales impulsarán antes los poderes judiciales locales, mecanismos de gestión judicial ágiles que permitan desarrollar y finalizar de manera ágil e inmediata, los procesos penales relacionados con el delito de trata de personas.

E) SANCIÓN

1. La Coalición Regional, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, impulsará un proceso de revisión y actualización legislativa a efecto de que la normativa sustantiva y procesal penal se encuentre acorde a los requerimientos establecidos en la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños.
2. La Coalición Regional promoverá la creación de un mecanismo permanente de comunicación entre los Ministerios de Seguridad y/o Gobernación y Los Ministerios Públicos de la región para el intercambio de información sobre estructuras criminales.

En especial, procurará la elaboración de un convenio regional de cooperación entre las Unidades de Inteligencia Criminal de la región, para compartir la información en materia de delincuencia organizada en la región. Para el efecto, cada país deberá establecer una autoridad central en el Ministerio Público/Fiscalía General para su ejecución, creando un equipo permanente como punto de contacto para la agilización de investigaciones propias de trata. Dicho equipo deberá estar integrado por un policía de investigación especializado, un oficial de INTERPOL y un fiscal.

3. La Coalición Regional, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, promoverá que cada Estado que conforma la región centroamericana designe a un funcionario policial como mecanismo permanente de comunicación, ante la oficina regional de INTERPOL.
4. La Coalición Regional, con el apoyo de los comités, comisiones y/o coaliciones nacionales, debe entablar un mecanismo de comunicación permanente con el Sistema de Integración Centroamericana, para apoyar el proceso de actualización de la Estrategia de Seguridad Centroamericana y México.

5. Promover la elaboración de un Protocolo Regional que regule el resguardo, el uso y actualización de los resultados de los mapeos geográficos y sociales y crear un Mapa Regional especializado en Trata de Personas.
6. La Coalición Regional deberá establecer periódicamente encuentros binacionales y multinacionales para compartir buenas prácticas y coordinar operaciones de investigación y control.

F) REPATRIACIÓN

1. Los Ministerios de Relaciones Exteriores de la Región deberán coordinarse para el diseño y aprobación de un protocolo regional de repatriación de víctimas del delito de trata de personas.
2. La Coalición Regional deberá impulsar que los procesos de repatriación que se implementen tomen en cuenta el principio de confidencialidad de la víctima, especialmente en el país receptor;
3. La Coalición Regional deberá impulsar la creación de espacios de comunicación entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de la región, a efecto de que puedan establecerse de manera coordinada los mecanismos de repatriación de víctimas del delito de trata de personas.
4. La Coalición Regional deberá impulsar el diseño y ejecución de programas de acompañamiento a las víctimas del delito de trata de personas, tanto a nivel del país donde fueron ubicadas así como en el país receptor.
5. La Coalición Regional deberá impulsar un espacio de discusión y análisis con los Ministerios de Relaciones Exteriores, con el objetivo de identificar y establecer figuras migratorias extraordinarias en terceros países de la región, para brindar un mejor proceso de repatriación a las víctimas.
6. A través de la Coalición Regional, los Ministerios de Relaciones Exteriores y/o las coaliciones, comisiones y comités nacionales, deberán brindar la información necesaria que permita la identificación precisa de la ruta crítica regional y nacional, respecto de la manifestación del delito de trata de personas, que permita la definición de una estrategia adecuada de combate.

7. REFLEXIÓN GENERAL

Si bien es cierto, el objetivo principal del presente documento es la **proposición de lineamientos mínimos de coordinación** para el combate al delito de trata de personas en la región centroamericana, derivado del proceso de análisis de información documental y, especialmente, de la información obtenida a través del desarrollo de las entrevistas a los funcionarios, representantes de las distintas instituciones estatales que desempeñan un rol importante alrededor de esta temática, se identificaron algunos aspectos o temas de carácter general que resultan trascendentales para el éxito en dicho combate y, en consecuencia, para la pertinencia de los lineamientos acá propuestos.

Dada esa relevancia, se considera oportuno el planteamiento de dichos temas en el presente apartado, para que sean tomados en cuenta por las dependencias de los Estados, sean motivo de reflexión, y en consecuencia se identifiquen y adopten las medidas pertinentes para fortalecer el combate al delito de trata de personas.

Es necesario hacer un llamado para que el Estados de Centroamérica emprendan un proceso serio de interiorización del tema de la trata de personas, su magnitud y consecuencias a las víctimas, que tenga como consecuencia el establecimiento de una verdadera voluntad política de las cabezas institucionales para combatir este flagelo.

Esta voluntad política debiera tener como primera manifestación concreta en la realidad institucional estatal, la dotación de la partida presupuestaria correspondiente que permita a cada dependencia, atendiendo a su realidad y estructura propia, establecer grupos especializados para que en el ámbito de su competencia desarrollen las medidas pertinentes en el tema de la trata de personas.

En ese sentido, la primera medida debiera concentrarse en la dotación del apoyo pertinente a las comisiones, comités y/o coaliciones, en su función de constituirse en los espacios idóneos de coordinación estatal en esta temática. El fortalecimiento de las instancias nacionales, necesariamente se verá reflejado en el fortalecimiento del mecanismo regional de coordinación, siendo éste la Coalición Centroamericana.

Bajo esa misma línea, deben canalizarse los recursos adecuados para fortalecer a los Ministerios Públicos y Policías Nacionales, para que estas puedan presentar los resultados esperados en el proceso de investigación de los responsables de esta conducta delictiva. Ese apoyo deberá extenderse a las respectivas Unidades Especializadas de Análisis de Inteligencia Criminal, para fortalecer el trabajo en la detección de las organizaciones criminales dedicadas a esta actividad.

De igual manera, a través de los recursos necesarios, se considera imprescindible la realización de una campaña a nivel regional, de sensibilización y capacitación alrededor del tema de la trata de personas, que permita de alguna manera representar la primera medida importante de los Estados, para la prevención de este fenómeno.

8. MECANISMO DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Le corresponde a la Coalición Regional para el Combate del Delito de Trata de Personas y a las comisiones, comités y/o coaliciones nacionales, realizar el seguimiento, la coordinación, el monitoreo y la evaluación respectiva sobre la aplicación de los lineamientos y proponer acciones de reorientación.