

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON RELACIÓN A LA PROSTITUCIÓN AJENA, OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LOS TRABAJOS O SERVICIOS FORZADOS, DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL PROTOCOLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS. SU APLICACIÓN Y EFECTIVIDAD. PERÍODO 2015 - 2019

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTADO POR:

ESTELA NOEMY MOLINA MONTENEGRO

CARMEN LOURDES VÁSQUEZ HERNÁNDEZ

SANDY LISSETH VAQUERANO DE MERIGGIO

DOCENTE ASESOR:

MRI. EFRAÍN JOVEL REYES

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2020

TRIBUNAL CALIFICADOR

**LIC. DANNY OBED PORTILLO
PRESIDENTE**

**LIC. ISELA MICHELLE ALARCÓN
SECRETARIA**

**MRI. EFRAÍN JOVEL REYES
VOCAL**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**Msc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR**

**Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López
VICERRECTOR ACADÉMICO**

**Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

**Msc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
SECRETARIO GENERAL**

**Licdo. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

**Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA**

**Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco
VICE-DECANO**

**MSc. Digna Reina Contreras de Cornejo
SECRETARIA**

**MFE. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**MSc. Diana del Carmen Merino de Sorto
DIRECTORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN**

**Licda. Santos del Carmen Flores Umaña
COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
RELACIONES INTERNACIONALES**

ÍNDICE

| Contenido | Página |
|---|--------|
| RESUMEN..... | i |
| LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS | ii |
| INTRODUCCIÓN..... | iii |
| CAPÍTULO I | |
| ANTECEDENTES HISTÓRICOS, CONCEPTO, ELEMENTOS, MODALIDADES, CARACTERÍSTICAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS RELATIVOS A LA TRATA DE PERSONAS A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL | 1 |
| 1. Descripción general del contenido capitular | 1 |
| 1.1 Antecedentes históricos de la trata de personas a nivel internacional ... | 2 |
| 1.2 Antecedentes históricos de la trata de personas a nivel regional en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos | 4 |
| 1.3 Creación de instrumentos jurídicos internacionales..... | 6 |
| 1.3.1 Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños | 9 |
| 1.4 Concepto, elementos y características de la trata de personas | 11 |
| 1.4.1 Concepto sobre trata de personas | 12 |
| 1.4.2 Elementos de la trata de personas | 13 |
| 1.4.3 Características de la trata de personas | 15 |
| 1.5 Modalidades de la trata de personas..... | 17 |
| 1.6 Creación y adopción de instrumentos jurídicos a nivel nacional sobre la trata de personas | 22 |
| 1.6.1 Estados del Triángulo Norte | 22 |

1.6.2 Estados Unidos Mexicanos: Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 25

Conclusión capitular 26

CAPÍTULO II

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SEGÚN LO ESTABLECIDO EN EL PROTOCOLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS 28

2. Descripción general del contenido capitular 28

2.1 Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos de los Estados Unidos Mexicanos..... 29

2.1.1 Creación y progreso del Programa..... 29

2.1.2 Comparación de lo establecido por el Programa de acuerdo al Protocolo de Palermo..... 30

2.2 Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas de la República de Guatemala 34

2.2.1 Creación y Progreso de la Política Pública..... 34

2.2.2 Comparación de lo establecido por la política pública de acuerdo al Protocolo de Palermo..... 36

2.3 Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de la República de Honduras 40

2.3.1 Creación y progreso del Plan Estratégico..... 40

2.3.2 Comparación de lo establecido por el Plan Estratégico de acuerdo al Protocolo de Palermo 42

| | |
|---|----|
| 2.4 Política Nacional contra la Trata de Personas de la República de El Salvador..... | 46 |
| 2.4.1 Creación y progreso de la Política Pública | 46 |
| 2.4.2 Comparación de lo establecido por la Política Pública de acuerdo al Protocolo de Palermo..... | 48 |
| Conclusión capitular..... | 51 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| LOS RESULTADOS SOCIOPOLÍTICOS DE LA APLICACIÓN Y EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON RELACIÓN A LA PROSTITUCIÓN AJENA, OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LOS TRABAJOS O SERVICIOS FORZADOS, ADOPTADOS POR LOS ESTADOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SEGÚN LO ESTABLECIDO EN EL PROTOCOLO DE PALERMO DURANTE EL PERÍODO 2015-2019..... | 53 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 3. Descripción general del contenido capitular | 54 |
| 3.1 Aplicación de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados..... | 54 |
| 3.1.1 Estados Unidos Mexicanos | 55 |
| 3.1.2 República de Guatemala..... | 57 |
| 3.1.3 República de Honduras..... | 59 |
| 3.1.4 República de El Salvador | 62 |
| 3.2 Efectividad de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados..... | 65 |
| 3.2.1 Estados Unidos Mexicanos | 65 |
| 3.2.2 República de Guatemala..... | 67 |
| 3.2.3 República de Honduras..... | 70 |

| | |
|--|-----|
| 3.2.4 República de El Salvador | 72 |
| 3.3 Resultados sociopolíticos de la aplicación y efectividad de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados | 74 |
| 3.3.1 Estados Unidos Mexicanos | 75 |
| 3.3.2 República de Guatemala | 77 |
| 3.3.3 República de Honduras | 79 |
| 3.3.4 República de El Salvador | 81 |
| Conclusión capitular | 84 |
| CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES | 86 |
| FUENTES DE INFORMACIÓN | 91 |
| ANEXOS | 106 |
| Anexo 1. Grafica n° 1 sobre presupuesto anual designado a la SVET en el período 2015-2019..... | 106 |
| Anexo 2. Cuadro resumen n°1 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en los Estados Unidos Mexicanos | 107 |
| Anexo 3. Cuadro resumen n°2 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de Guatemala | 108 |
| Anexo 4. Cuadro resumen n°3 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de Honduras | 109 |
| Anexo 5. Cuadro resumen n°4 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de El Salvador | 110 |
| Anexo 6. Guía de entrevista semiestructurada | 111 |
| Anexo 7. Entrevista N° 1 realizada a experta contra trata de personas de UNODC..... | 113 |
| Anexo 8. Entrevista N° 2 realizada a catedrático de RR. II..... | 117 |

RESUMEN

En la presente investigación se desarrolla el devenir histórico de la trata de personas a nivel internacional, repercutiendo en las diferentes regiones como la región Centroamérica, principalmente en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, transformándolos en rutas de origen, tránsito y destino para la práctica de dicho fenómeno en sus distintas modalidades. De igual manera, se muestra que, como respuesta surgen diversos instrumentos jurídicos a nivel internacional para regular dicho delito, sin embargo, se concluye en la creación de un instrumento específico nombrado *Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*, de aquí en adelante será denominado *Protocolo de Palermo*, complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A causa de lo anterior, se incurre la necesidad de reforzar los esfuerzos internacionales a niveles locales, tomando medidas legislativas y político-administrativas como lo son la expedición de leyes especiales y políticas públicas para el combate, prevención, sanción de la trata de personas, así como, la atención, reparación y protección de las víctimas. A través de estos instrumentos nacionales, los Estados en estudio han diseñado líneas de acción para llevar a cabo lo dispuesto en el Protocolo de Palermo contra la trata de personas. Finalmente, se expone cómo se han puesto en marcha las referidas políticas públicas en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en el combate contra la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, modalidades más practicadas por los victimarios; y cuál ha sido la efectividad y resultados sociopolíticos de tales acciones dentro del período comprendido entre 2015 – 2019.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

| | |
|----------------|--|
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| CICESCT | Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual y Trata de Personas |
| CICIG | Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala |
| CNDH | Comisión Nacional de Derechos Humanos |
| CIT | Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas |
| CITP | Comisión Intersectorial para Prevenir, Combatir y Sancionar los delitos en materia de Trata de Personas |
| CORETT | Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes |
| ESC | Explotación Sexual comercial |
| NNA | Niñez y Adolescencia |
| OI | Organización Internacional |
| OIM | Organización Internacional para las Migraciones |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| OSC | Organizaciones de la Sociedad Civil |
| PDH | Procurador de los Derechos Humanos |
| PNTD | Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018 |
| PNC | Policía Nacional Civil |
| SNITdP | Sistema Nacional de Información de Trata de Personas |
| SEP | Secretaría de Educación Pública |
| SVET | Secretaría contra la violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas |
| TdP | Trata de Personas |
| UNODC | Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito |
| VET | Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas |

INTRODUCCIÓN

La trata de personas es un fenómeno global que tiene relevancia en la actualidad, además, ha incrementado el nivel de incidencia en las agendas internacionales y las prioridades públicas de los Estados. Es por ello, que la presente investigación estudia las políticas públicas adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Palermo, su aplicación y efectividad durante el período 2015-2019.

Históricamente, el fenómeno de la trata de personas, ha sido difícil de definir y delimitar, puesto que se ha debatido durante años qué puede considerarse trata y cómo puede regularse o contrarrestarse desde la base de instrumentos jurídicos y políticas públicas aplicados a nivel internacional, regional y nacional. Es un fenómeno que se originó desde el siglo diecinueve, pero se institucionalizó por la Sociedad de Naciones en el siglo veinte y cuya finalidad ha sido la explotación de la persona a través de diferentes modalidades, especialmente a “mujeres africanas e indígenas como mano de obra, servidumbre y como objetos de satisfacción sexual”¹, pero fue hasta el período de las dos guerras mundiales cuando se nombra con un concepto en específico, ya que “las primeras referencias al concepto de *trata* provienen de los instrumentos de Naciones Unidas donde inicialmente se utilizó para hacer referencia a lo que se conocía como *trata de blancas*² (comercio de mujeres

¹ Mariblanca Wilson, "Recorrido Histórico Sobre La Trata De Personas", *Uasb.Edu.Ec*, acceso el 2 de marzo 2020, <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

² Hay que destacar el hecho por el cual este término está en desuso, ya que implicaba una larga historia colonial de esclavitud, mediante connotaciones racistas y misóginas, a través de las cuales se valoraba únicamente la explotación de mujeres blancas, procedentes sobre todo de Europa y Norteamérica (Accem, 2020). El problema de seguir utilizando este término es que se puede dar a entender que sólo las mujeres con ciertas características pueden ser

blancas provenientes de Europa a países árabes y orientales como concubinas o prostitutas alrededor de 1900)".³ Para América Latina, el desarrollo del fenómeno se remonta al período de la conquista española, "ya que, en cumplimiento de la ley de guerra, los españoles tomaban o entregaban el *botín de mujeres* al vencedor, lo que dio origen al comercio sexual, al punto que se crearon establecimientos para este tipo de actividades".⁴ En cuanto a las rutas, actualmente, Nicaragua es uno de los más destacados proveedores de la trata, sobre todo de menores. Por su parte, "Honduras, Guatemala y México son punto de encuentro de personas, que suelen ser posteriormente enviadas a un tercer país, con frecuencia EEUU o Canadá".⁵

De acuerdo a lo anterior, una de las regiones más afectadas por la trata de personas es Centroamérica, específicamente el Triángulo Norte, por otro lado, México es catalogado como país de tránsito en el que se comete este delito. Según el último Informe Global sobre la Trata de Personas del 2018 publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *la cantidad de países que han reportado casos de trata de personas en los últimos años no ha aumentado significativamente, pero sí se han registrado alzas importantes en el número de casos, por lo que puede partirse de un aumento global en la incidencia de los crímenes.* Para la región centroamericana, según el mismo informe, el 80% de las víctimas detectadas son mujeres y niñas; sin embargo, también se ha detectado a un porcentaje

víctimas de este delito, cuando la realidad es más amplia, ya que afecta también a hombres, niñas, niños y personas transgénero (OIM, 2016).

³ *Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia Directa con Personas Víctimas de Trata*, Oficina Internacional para la Migraciones, 1ª ed. (San José: Oficina Regional para Centroamérica y México, 2007), 23, <https://www.sedh.gob.hn/odh/documentos/derechos-humanos/207-gu%C3%ADa-de-intervenci%C3%B3n-psicosocial-para-la-asistencia-directa-con-personas-v%C3%ADctimas-de-trata/file>

⁴ Ver nota 1

⁵ Nuria Sevilla Bayón, "La trata de personas: situación y perspectivas en América Latina", *iecah*. (2013), <https://iecah.org/index.php/articulos/2263-la-trata-de-personas-situacion-y-perspectivas-en-america-latina>

significativo de niños, el 87% son explotadas sexualmente, alrededor del 5% son víctimas de trabajo forzado y un 8% sufren de otras formas de trata de personas.

En la actualidad, el delito de la trata de personas afecta a poblaciones vulnerables a nivel mundial, en su mayoría, mujeres y niños en condiciones de pobreza, desigualdad social, económica y política, lo que ha propiciado la creación de esfuerzos conjuntos por parte de los Estados y algunos organismos internacionales referentes a este fenómeno, por lo que se ha identificado éste como el problema en estudio de esta investigación. En ese sentido, las modalidades del fenómeno que mayormente afectan a las víctimas en estudio son la prostitución ajena⁶, otras formas de explotación sexual⁷ y los trabajos o servicios forzados⁸, lo que ha impulsado avances en las voluntades normativas y políticas de los Estados en el contexto de la lucha contra el crimen organizado transnacional considerándose como un delito que está vinculado a otras modalidades, como, el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas de fuego y el tráfico de migrantes, que, generalmente, son cometidos por estructuras criminales organizadas. Causas como la pobreza, falta de educación, violencia intrafamiliar, pérdida de valores en la sociedad, desempleo y desigualdad afectan a las víctimas, lo que conlleva a la violación

⁶ “Es la comercialización, organizada o no, de una persona como mercancía sexual a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, generalmente, aunque no siempre, con la intervención de un intermediario (facilitadores, proxenetas y rufianes). Normalmente, en la mayoría de los países el ejercicio de la prostitución “propia” no es delito en sí misma”. *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2009, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf

⁷ Se entenderá por otras formas de explotación sexual, la explotación sexual comercial infantil, la prostitución forzada y el turismo sexual.

⁸ “Por trabajo forzoso u otros servicios se entiende todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. *Análisis de algunos conceptos básicos del Protocolo contra la trata de personas: Documento de antecedentes preparado por la Secretaría*, Viena: CTOC, 2010,4, https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/CTOC_COP_WG_4_2010_2_S.pdf

de sus Derechos Humanos. En este sentido, para el combate de este delito se ha creado diversas políticas públicas que rigen a los Estados centroamericanos en su actuar a través de las diversas leyes nacionales, teniendo como base el instrumento jurídico internacional enfocado en el combate contra la trata, que es el *Protocolo de Palermo*.

En el contexto jurídico internacional, el delito de la trata de personas se puede encontrar regulado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁹, la cual tiene como objetivo primordial la coordinación internacional y el desarrollo de estándares de combate efectivo al crimen organizado por los Estados Partes en la garantía de los derechos de las víctimas de este flagelo. De manera específica, los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, han ratificado lo que se conoce como *Protocolo de Palermo* y con ello creado normativas jurídicas y políticas públicas de acuerdo a sus realidades. De tal manera que El Salvador cuenta actualmente con La Ley Especial contra la Trata de Personas y su respectiva política; Guatemala por su parte, posee la Ley contra la Violación sexual, Explotación y Trata de Personas, además de su Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas; en Honduras se adoptó con la Ley especial contra la Trata de Personas; y, por último, los Estados Unidos Mexicanos ha creado la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

En un mundo globalizado, circunstancia de la cual el crimen organizado se ha aprovechado, la lucha contra este flagelo debe ser de forma conjunta, para obtener resultados óptimos. Es así, que la importancia del estudio radica en

⁹ Se suscribe en Palermo (Italia) en el año 2000. En la Declaración del Milenio se afirma que “los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia”. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000), iii, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCbook-s.pdf>

dar a conocer los resultados sociopolíticos de la aplicación de tales políticas en relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados; y la efectividad de las acciones tomadas por los Estados en estudio, pues es un fenómeno que afecta a toda la sociedad y a la institucionalidad jurídica de éstos. Por otra parte, la presente investigación, pretende beneficiar a la sociedad en general y de manera específica al sector académico, sobre todo para los estudiosos de las Relaciones Internacionales debido al enfoque político desde el cual es abordado. Lo anterior, permite tener una visión crítica en la valoración sobre el rol e implicaciones de los procesos decisionales y acciones gubernamentales adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y Los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de la prevención, represión y sanción de la trata de personas a nivel nacional y transnacional.

A partir de lo anterior, se sostiene como hipótesis general de la investigación que el problema de la trata de personas ha promovido a nivel internacional, la adopción de leyes para prevenir, reprimir y sancionar el mismo, debido a esto se crea el Protocolo de Palermo, en este sentido se han adoptado políticas públicas, planes y programas en consonancia con la legislación internacional, relacionados a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados; además, de los esfuerzos regionales que han propiciado la creación de alianzas entre los Estados Partes para combatir este delito, por lo que se infiere que los mismos han sido aplicados de manera óptima y su efectividad ha sido pertinente de acuerdo a las realidades y de cada uno de ellos, ejemplo de esto, es el caso de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos.

En concordancia con lo anterior, las hipótesis específicas plantean: la primera, la evolución histórica del concepto y modalidades de la trata de personas, ha sido influenciado por el desarrollo de varios hitos como: las guerras mundiales, el incremento de crimen organizado transnacional y la globalización; debido a

esto, el sistema internacional ha creado organismos especializados con el fin de combatir, prevenir y sancionar este flagelo, además, de la adopción de instrumentos jurídicos internacionales con el mismo fin, por ejemplo, el Protocolo de Palermo. La segunda, debido a la gravedad del fenómeno de la trata de personas y el aumento de víctimas de dicho delito a nivel regional y nacional, se han creado políticas públicas que responden a ejes integrales, tales como: derechos humanos, género y niñez, con relación a lo establecido en el Protocolo de Palermo, adoptado por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, y tercera, los esfuerzos individuales y regionales para combatir el delito de la trata de personas, se han visto reflejados en los resultados sociopolíticos tanto positivos como negativos obtenidos por la aplicación de las políticas públicas; los que han sido concretados a través de mejores medios de atención a mujeres y niños víctimas de prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajo y servicios forzosos, creación de unidades especializadas a nivel nacional y regional, y la eficaz procuración de justicia, en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos.

Como objetivo general de la investigación, se entiende el evaluar la aplicación y efectividad de las políticas públicas, con relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo durante el período 2015 – 2019. Y los propósitos específicos: uno, describir los antecedentes históricos, concepto, elementos, modalidades, características e instrumentos jurídicos relativos a la trata de personas a nivel internacional y nacional; dos, explicar el desarrollo de las políticas públicas adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo; por último, determinar los resultados sociopolíticos de la aplicación y efectividad de las políticas públicas con relación a la prostitución ajena, otras

formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo, especialmente mujeres y niños durante el período 2015 – 2019.

Para guiar la presente investigación, se han establecido los siguientes alcances: se estudia solamente el período comprendido entre 2015 – 2019; únicamente se toma en cuenta las tres modalidades del tema: la primera, prostitución ajena; la segunda, otras formas de explotación sexual (que incluyen la explotación sexual comercial infantil, la prostitución forzada y el turismo sexual); por último, los trabajos o servicios forzados; además, se estudian las políticas públicas referidas específicamente al tema de trata de personas, su etapa de planificación, aplicación y efectividad, a su vez, se entiende como niños y niñas a personas hasta la edad de 18 años y como mujeres a personas de 18 años en adelante. Por otro lado, se han establecido algunos límites como: no se profundiza en el tema de migraciones, sino que, es utilizado como referente; segundo, no se toma en cuenta a víctimas adultas del género masculino como sujeto de estudio, solamente mujeres, niñas y niños; tercero, se aborda el tema de crimen organizado transnacional como antecedente, no como objeto de estudio; cuarto, se toma en cuenta solamente las políticas públicas en materia de trata de personas establecidas por los Estados, así como los períodos presidenciales en los que fueron adoptadas; quinto, no se ahonda en casos específicos de víctimas, solamente se retoma estadísticas generales; por último, la investigación, a pesar de tener temática jurídica, no es el foco principal de la misma, ya que se utiliza para comparar lo establecido en el Protocolo de Palermo y lo adoptado por cada Estado Parte en estudio.

Respecto a la teoría de las Relaciones Internacionales que es aplicada a la problemática, se selecciona la teoría del *Globalismo Transnacional*, la cual tiene como autores principales a Robert Keohane y Joseph Nye que postula:

“...las relaciones transnacionales vuelven el poder multidimensional y éstas corresponden a aquellas coaliciones e interacciones que se producen a través de las fronteras de un Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados”.¹⁰ Asimismo, tiene como efecto la aparición de actores internacionales no gubernamentales que persiguen la satisfacción de sus intereses. Además, desarrolla el concepto de *interdependencia transnacional*, que figura “la fragmentación del poder, la cual significa que las relaciones internacionales se mueven a partir de las interacciones de una gran cantidad de actores además de los estatales, entre ellos organizaciones criminales, actores que operan a través de las fronteras de los Estados, entre otros”.¹¹ De manera general, esta teoría se relaciona a su vez con la creación de leyes y políticas públicas, según la adopción de *regímenes internacionales* (Nye, 1988), ya que plantea la aceptación de normas o procedimientos que regulan las relaciones transnacionales e interestatales, específicamente para el caso de estudio: el establecimiento del ordenamiento jurídico de forma individual por cada Estado, aunados a los esfuerzos en conjunto de forma regional y de organismos internacionales, siendo tema de interés para los Estados en estudio, que buscan promover el combate contra este delito y sus diferentes modalidades.

Por otro lado, el método empleado en la investigación es el *hipotético-deductivo*, el cual consiste en la proposición de una serie de hipótesis que explican el fenómeno o problema de estudio y su verificación concluyen en premisas particulares a partir de datos generales (Academia.edu, 2020). En tal sentido, las técnicas que se aplican son la interpretación e investigación

¹⁰ Celestino del Arenal, “Introducción a las Relaciones Internacionales”, (Madrid: Tecnos, 1994), 275

¹¹ Joseph Nye Jr, “Transnational Relations and World Politics: An Introduction”, 329-349, <https://pdfs.semanticscholar.org/b4ae/c3a2f17f8165dc4057cd8e33b93a97d7d116.pdf>; “La Paradoja del Poder Norteamericano”, 1, <https://revistamarina.cl/revistas/2003/3/Jarsep.pdf>; “What New World Order?”, 88; “Redefining the National Interest”, 24.

documental de archivos institucionales e históricos, informes oficiales, artículos y otros documentos bibliográficos relacionados con la problemática. Además, se tiene como técnica la entrevista semiestructurada a un experto especializado en el tema de trata de personas. En cuanto al nivel de profundidad del objeto de estudio, la investigación es de carácter explicativa, ya que pretende determinar las causas y consecuencias del fenómeno en estudio; además, de postular su importancia y relevancia a través del tiempo. Asimismo, se busca explicar el proceso que han tenido las políticas públicas referentes este tema, desde los motivos de su creación y adopción, hasta la aplicación y efectividad de las mismas por parte de los Estados previamente mencionados, teniendo en cuenta los impactos o resultados sobre las víctimas y las potenciales víctimas de la trata de personas. Es decir, explicar el qué, el por qué, y cómo se ha llegado al estado actual de las mismas.

Para el desarrollo de la presente investigación se han establecido tres capítulos principales, el primero, tiene como finalidad presentar los antecedentes históricos del fenómeno de la trata de personas, tanto a nivel internacional como a nivel regional, en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos; a su vez, se aborda la creación y adopción de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales referentes al mismo tema, así como su concepto, elementos, características y modalidades. El segundo, presenta el desarrollo de las políticas públicas que cada uno de los Estados anteriormente mencionados, han adoptado según lo establecido en el Protocolo de Palermo, a su vez, se menciona el proceso de creación y el progreso de las mismas, de acuerdo a las realidades propias de cada uno de ellos. Finalmente, el tercero, aborda los resultados sociopolíticos de la aplicación de las políticas con relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, adoptados por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo durante el período 2015-2019.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS, CONCEPTO, ELEMENTOS, MODALIDADES, CARACTERÍSTICAS E INSTRUMENTOS JURÍDICOS RELATIVOS A LA TRATA DE PERSONAS A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL

Para establecer un primer acercamiento a la temática de estudio, se presenta como hilo conductor del primer capítulo la hipótesis capitular, la cual establece que la evolución histórica del concepto y modalidades de la trata de personas, ha sido influenciado por el desarrollo de varios hitos como: las guerra mundiales, el incremento de crimen organizado transnacional y la globalización; debido a esto el sistema internacional ha creado organismos especializados con el fin de combatir, prevenir y sancionar este flagelo, además, de la adopción de instrumentos jurídicos internacionales con el mismo fin, por ejemplo, el Protocolo de Palermo, asimismo, dicha hipótesis responde al objetivo específico uno de la presente investigación, el cual consiste en describir los antecedentes históricos, concepto, elementos, modalidades, características e instrumentos jurídicos relativos a la trata de personas a nivel internacional y nacional.

1. Descripción general del contenido capitular

Respecto a lo anterior, el capítulo presenta el surgimiento y desarrollo de la trata de personas a nivel internacional y regional en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, además, de mostrar algunos de los instrumentos jurídicos internacionales que contienen disposiciones con respecto a la temática en estudio, específicamente el Protocolo de Palermo. De igual manera, se aborda el concepto, elementos, características y algunas

de las modalidades más practicadas por los victimarios. Finalmente, se mencionan las legislaciones internas especiales contra la trata de personas, promulgadas por los Estados en estudio en el marco del combate contra este fenómeno.

1.1 Antecedentes históricos de la trata de personas a nivel internacional

El fenómeno de la trata de personas ha sido difícil de definir y delimitar, puesto que se ha debatido durante años qué puede considerarse *trata* y cómo puede regularse o contrarrestarse desde la base de instrumentos jurídicos y políticas públicas aplicados a nivel internacional, regional y nacional, es por tanto, un fenómeno que se ha desarrollado desde el siglo diecinueve y se institucionalizó en el siglo veinte, cuya finalidad ha sido la explotación de la persona a través de diferentes modalidades, especialmente a “mujeres africanas e indígenas como mano de obra, servidumbre y como objetos de satisfacción sexual”, pero fue hasta el período de las dos guerras mundiales cuando se nombra con un concepto en específico, ya que “las primeras referencias al concepto de *trata* provienen de los instrumentos de Naciones Unidas donde inicialmente se utilizó para hacer referencia a lo que se conocía como *trata de blancas* (comercio de mujeres blancas provenientes de Europa a países árabes y orientales como concubinas o prostitutas alrededor de 1900)”.¹² Se le nombró de este modo para distinguirlo de la trata de esclavos negros, la cual estaba regulada y era promovida por los Estados y por todos los Gobiernos durante ese período.¹³

¹² *Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia Directa con Personas Víctimas de Trata*, Oficina Internacional para la Migraciones, 1ª ed. (San José: Oficina Regional para Centroamérica y México, 2007), 23, <https://www.sedh.gob.hn/odh/documentos/derechos-humanos/207-gu%C3%ADa-de-intervenci%C3%B3n-psicosocial-para-la-asistencia-directa-con-personas-v%C3%ADctimas-de-trata/file>

¹³ Juan Aníbal Rodríguez et al., "El Delito de Trata de Personas", *Unicef.Org*, 2013, https://www.unicef.org/republicadominicana/Manual_de_Trata_de_Personas.pdf

Uno de los ejemplos más claros de esto son las *mujeres confort*¹⁴, las cuales se dieron a conocer durante el período de la Segunda Guerra Mundial en Japón, se estima que en total lograron sumar 200.000 mujeres víctimas, pero no fue hasta 1992 que Japón reconoció el uso de burdeles durante la guerra, lo cual quedó evidenciado oficialmente a través de la *Declaración de Kono*¹⁵ de 1993, luego de esto, en el año 2000 se constituyó el Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra Sobre la Esclavitud Sexual de la Mujer en el Japón, el cual en su sentencia definitiva logró condenar al ya fallecido Emperador Era Showa, ya que él al ser el líder del país, tenía la potestad de decretar una política sobre las mujeres confort. En el mismo sentido, en el año 2007 el entonces Primer Ministro Japonés, Shinzo Abe pidió perdón a las esclavas sexuales forzadas a prostituirse durante la II GM.

Por otro lado, el concepto de trata de blancas “se volvió obsoleto a medida que el Derecho Internacional evolucionaba hacia una mayor comprensión del fenómeno, hasta abarcar la realidad de este”,¹⁶ sin las barreras impuestas por la raza, la edad, el género o la condición socioeconómica de la víctima. En este sentido, las manifestaciones en contra de la trata de blancas se incrementaron a nivel internacional, dando como resultado acuerdos internacionales sobre este tema, “los mismos tuvieron sede en la Organización de las Naciones Unidas durante los años de 1904 hasta 1949”.¹⁷

¹⁴ Esclavas sexuales al servicio de los soldados japoneses durante la Segunda Guerra Mundial, en su inmensa mayoría jóvenes surcoreanas.

¹⁵ Declaración por la cual el gobierno japonés reconoce la participación de las autoridades japonesas en obligar a las mujeres a trabajar en prostíbulos durante la Segunda Guerra Mundial.

¹⁶ Edlira Zhulali de Andrés, “Trata de Personas: Crimen de Lesa Humanidad” (tesis de licenciatura, Universidad Católica Santa María La Antigua, 2017), 18, http://www.fcomci.com/sites/default/files/u285/TRATA_DE_PERSONAS_Crimen_de_lesa_humanidad_versi%C3%B3nfinal_20817.pdf

¹⁷ “La Trata de Personas”, *Cedhmichoacan.Org*, acceso el 1 mayo 2020, <http://cedhmichoacan.org/wp-content/uploads/2017/03/INFORME-TRATA-DE-PERSONAS.pdf>

Para América Latina, el desarrollo del fenómeno se remonta al período de la conquista española, “ya que, en cumplimiento de la ley de guerra, los españoles tomaban o entregaban el *botín de mujeres* al vencedor, lo que dio origen al comercio sexual, al punto que se crearon establecimientos para este tipo de actividades”.¹⁸ En cuanto a las rutas, actualmente, Nicaragua es uno de los más destacados proveedores de la trata, sobre todo de menores. Por su parte, “Honduras, Guatemala y México son punto de encuentro de personas, que suelen ser posteriormente enviadas a un tercer país, con frecuencia EE.UU. o Canadá”.¹⁹

1.2 Antecedentes históricos de la trata de personas a nivel regional en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos

El tráfico de personas en Centroamérica es una actividad que ha venido siendo ligada, desde hace algunas décadas, al tráfico de armas y drogas, dirigidos por el crimen organizado transnacional, el cual se beneficia de los mercados ilícitos que existen en la región, aprovechando el posicionamiento geográfico de la misma como puente entre Norte América y Suramérica. “Uno de los flujos de personas más relevante es el que se desarrolla en el tránsito desde Centroamérica y América del Sur hacia los Estados Unidos”.²⁰ Los principales países de origen son México, Honduras, Guatemala y El Salvador.

¹⁸ Mariblanca Wilson, "Recorrido Histórico Sobre La Trata de Personas", *Uasb.edu.ec*, acceso el 29 febrero 2020, <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

¹⁹ Nuria Sevilla Bayón, “La trata de personas: situación y perspectivas en América Latina”, *iecah*. (2013), <https://iecah.org/index.php/articulos/2263-la-trata-de-personas-situacion-y-perspectivas-en-america-latina>

²⁰ Manuela Mesa et al, “El tráfico de personas en el Triángulo Norte en Centroamérica: un negocio muy lucrativo”, en *Seguridad Internacional y Democracia: Guerras, Militarización y Fronteras, Anuario 2016-2017* (Madrid: CEIPAZ, 2017): 109, <https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2020/05/5.-ManuelaMesa17.pdf>

La mayoría de las víctimas de la trata de personas en Centroamérica proviene de entornos vulnerables, de regiones con altos niveles de pobreza y desigualdad de género. “Los traficantes de la región se benefician de la vulnerabilidad de las mujeres y de su deseo de alcanzar una vida mejor, dándoles falsas garantías de trabajo como estrategia de captación de mujeres para la trata sexual”.²¹ En especial, el secuestro masivo de migrantes se ha vuelto una actividad altamente lucrativa (Casillas, 2011).

La intensificación de la violencia criminal que ha experimentado tanto México, como la región del Triángulo Norte, ha propiciado la falta de coordinación entre las autoridades locales y estatales, además, el hecho de que los migrantes en tránsito no denuncien los abusos cometidos en su contra, han contribuido tanto al recrudecimiento como a la invisibilización del fenómeno. (ITAM, 2014)

Por otro lado, la migración de menores no acompañados procedentes de Centroamérica hacia Estados Unidos ha sido también un fenómeno que se venía produciendo en la región, pero alcanzó su punto más álgido durante el 2014, esta situación llevó a que los países del Triángulo Norte acordaran un programa de acción que lleva el nombre de “Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, que definía las acciones a llevar a cabo en el medio plazo, para abordar la cuestión migratoria. Entre las acciones de este se señalan: la mejora de la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia; reforzar las acciones de prevención social de la violencia, atención a los jóvenes en situación de riesgo social; fortalecimiento institucional y de justicia y el esfuerzo para el combate del narcotráfico y el crimen organizado”.²²

²¹ Luna Rodríguez and Maisie Davies, "La Trata y la Explotación de las mujeres en América Central y México", *Fesamericacentral.Org*, 2012, 2, http://www.fesamericacentral.org/files/fes-america-central/actividades/costa_rica/Actividades_cr/libros%20genero%20SC/La%20Trata%20y%20Explotacion%20de%20las%20Mujeres%20en%20America%20Central%20y%20Mexico.pdf

²² Ver nota 17

El fortalecimiento de las medidas de seguridad para impedir la migración indocumentada por las rutas tradicionales ha tenido como consecuencia el aumento de las actividades delictivas asociadas al tráfico de personas, “este tipo de criminalidad ha adquirido gradualmente dimensiones transnacionales, al conectar sus actividades en regiones fronterizas y extendiéndose a lo largo del mundo”.²³

1.3 Creación de instrumentos jurídicos internacionales

El desarrollo de diversos instrumentos jurídicos a nivel internacional remarca la importancia del tema en estudio, por lo que existen diversos convenios y convenciones internacionales aprobadas a lo largo del tiempo, que contienen disposiciones que abordan la problemática de la trata de personas, y como tales, constituyen un compromiso de los Estados Parte. Algunos de los más fundamentales son los siguientes:

El Acuerdo Internacional para Asegurar una Protección Eficaz contra el Tráfico Criminal denominado Trata de Blancas de 1904, en este acuerdo internacional, hacía referencia al delito de la trata asociándolo a dos términos: trata como tráfico criminal y trata de blancas, es decir delimitando las víctimas solo a mujeres blancas.

Convenio internacional para asegurar una protección eficaz contra el tráfico criminal denominado trata de blancas de 1910, este convenio es llamado también Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas²⁴, fue sucesor del anterior acuerdo internacional y amplió el alcance de la trata ya no solo al cruce de fronteras, sino a nivel interno de los países

²³ Francisco Rojas Aravena, *II Informe del Secretario General de FLACSO El Crimen Organizado Internacional: una grave amenaza a la Democracia en América Latina y El Caribe*, San José: FLACSO, 2006, 34,

<http://www.nuevamayoria.com/ES/BIBLIOTECA/documentos/060901.pdf>

²⁴ Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas (París, 1956), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Convenio_ISTTB.pdf

(ACNUR, 2007). No obstante, continuó considerando a la trata como el tráfico de mujeres y menores *blancas*.

Convención Internacional para la represión de la trata de mujeres y niños de 1921,²⁵ dicha convención estipulaba la represión de la trata de mujeres y niños, castigando a los individuos que la llevasen a cabo. El término *niños* dentro de la convención, amplió la referencia para ambos sexos y ya no solo niñas, y retomó la protección por parte de los Estados a aquellos niños en situación de inmigración y emigración durante todo su tránsito. Esto significó un avance normativo, puesto que no solo se extendió la delimitación de las víctimas, sino también, el alcance en cuanto a la situación o contexto en el que se diese la trata, es decir a niños y niñas que estuviesen dentro y fuera de las fronteras, incluyendo aquellos que salieren por motivos laborales.

*Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949*²⁶, este convenio fue de los más importantes, ya que fusionó todas las disposiciones de los convenios anteriores. Surgió como respuesta de los Estados ante la situación agravante de la trata, puesto que no solo implicaba los elementos que se habían delimitado anteriormente en la definición y punibilidad de la trata, sino que se incluyó otra variante importante: los derechos humanos de las víctimas, su valor y dignidad humana. De igual manera, aunque no se logró definir *trata* de manera integral, ya no solo fue entendida como trata de blancas, sino trata de personas, es decir, se intentó incluir a las personas de diferente color, sexo y rangos etarios.

²⁵ Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños de 1921 (Ginebra: Sociedad de las Naciones, 1921), <https://www.mpd.gov.ar/index.php/marco-normativo-t/311-instrumentos-internacionales/2817-convenio-internacional-para-la-represion-de-la-trata-de-mujeres-y-ninos-de-1921-sociedad-de-las-naciones-treaty-series-vol-ix-pag-415>

²⁶ Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la explotación de la Prostitución Ajena (New York: Asamblea General de las Naciones Unidas: 1949), https://violenciagenero.org/sites/default/files/convenio_onu_trata_1949.pdf

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, que según su artículo 6, insta a los Estados a tomar “todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”, constituyéndose en sí un garante del establecimiento de las obligaciones específicas para combatir la trata de mujeres y todas las formas de explotación sexual.

*La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989*²⁷, establece en su artículo 35, que los Estados Parte “tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma”.

*La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (resolución 48/104 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993)*²⁸, la cual señala en su artículo 2, que se entenderá que la *violencia contra la mujer* abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: “la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada”.

El Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999, (Núm. 182) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que prohíbe en los literales de su artículo 3:

“a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la

²⁷ Convención Sobre los Derechos del Niño (Madrid: UNICEF, 2006), <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

²⁸ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993), <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000, el propósito de dicha Convención se encuentra establecido en su artículo 11, que es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional, siendo esta su finalidad.

Es vital recalcar la importancia de los instrumentos jurídicos internacionales en lo relativo al tema de la trata de personas, puesto que actualmente es un tema vigente que trasciende fronteras y que involucra a Estados entre sí. Existirán entonces acciones que siempre estén encaminadas a la erradicación de este flagelo, que garanticen el goce pleno de los derechos humanos de las víctimas.

1.3.1 Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños

En diciembre de 2000, al suscribir en Palermo, Italia, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional²⁹, "la Comunidad Internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial".³⁰ Dicha convención contempla tres

²⁹ Constituye un tratado multilateral, patrocinado por Naciones Unidas en contra del crimen organizado transnacional.

³⁰ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000), <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCbook-s.pdf>

Protocolos³¹, siendo uno de ellos el Protocolo de Palermo, el cual se reconoce a nivel internacional, como el marco normativo general para el combate contra este delito y que está bajo jurisdicción y vigilancia de su cumplimiento por parte de la UNODC; agencia creada para la lucha contra los delitos como el crimen organizado, las drogas y la trata de personas, instando a los gobiernos a la toma de medidas para combatir dichos fenómenos.

En el preámbulo del Protocolo de Palermo se señala que, *para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos.* "Por lo que el Derecho de los Derechos Humanos ha proclamado de manera inequívoca que es fundamentalmente inmoral e ilícito que alguien se apropie de la personalidad jurídica, el trabajo o la humanidad de otra persona".³² El Protocolo de Palermo identifica tres elementos que constituyen la trata de personas: Uno, la acción, que incluye la transportación o tráfico; dos, los medios que se realizan por engaño, rapto, coerción; y tres, el propósito, siendo este último usualmente la explotación de la persona con fines de lucro, siendo estas sus modalidades. Por otro lado, sus finalidades, prevenir y combatir la trata de personas; ayudar

³¹ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000), <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCbook-s.pdf>. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional cuenta con los siguientes tres Protocolos: Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente en Mujeres y Niños; Protocolo de las Naciones Unidas contra el Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; y el Protocolo de las Naciones Unidas contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego.

³² *Los Derechos Humanos y la Trata de Personas*, folleto informativo número 36 (New York y Ginebra: ACNUDH, 2014), 4-5, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf

a víctimas de dicha trata; y promover la cooperación de los Estados Parte.³³ Desde la aprobación del Protocolo de Palermo, se ha intensificado la adopción de legislaciones internas de los Estados Partes enfocadas en el combate de la trata de personas, y han aprobado disposiciones concretas en sus códigos penales para prohibir este delito y otros mediante la promulgación de leyes más amplias por las que no sólo se penaliza la trata, sino, que también se disponen las medidas necesarias para prevenirlo y proteger a las víctimas. El Protocolo también insta a los Estados Parte a que penalicen no sólo el cometimiento pleno del delito, sino, también la tentativa de cometerlo y la participación como cómplice en su cometimiento.

Por lo que, se considera en sí que el Protocolo de Palermo es el instrumento jurídico internacional en donde por primera vez se hace una definición exacta del concepto Trata de Personas, concepto vinculante y vigente tanto para organismos internacionales como para los Estados Parte que insta la adopción de medidas para la judicialización penal de este delito, incluyendo medidas preventivas y de reinserción a la sociedad de las víctimas.

1.4 Concepto, elementos y características de la trata de personas

En el presente acápite se describe el concepto de trata de personas establecido en el Protocolo de Palermo, a su vez, se desarrollan los elementos principales del fenómeno de la trata de personas: el acto de transportación de las víctimas, el engaño utilizado como medio para el cometimiento del delito, y, también, las finalidades de este, entre las cuales se encuentran: la explotación de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual, como la comercial infantil, la prostitución forzada y el turismo sexual. Por último, se enuncian las características del mismo, como lo son: el lucro económico, la no distinción de género, el alto grado de vulnerabilidad de las víctimas, el uso de

³³ *Manual para la lucha contra la trata de personas*, Viena: UNODC, 2009, 9, <https://www.refworld.org/es/pdfid/4a7945492.pdf>

la fuerza, el traspaso de fronteras, la vulneración de los derechos humanos y la intención de explotar a las víctimas en diversas modalidades, tales como la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual, el trabajo o servicios forzados, entre otros.

1.4.1 Concepto sobre trata de personas

La base conceptual de la definición de trata de personas se encuentra establecida en el Protocolo de Palermo, siendo vinculante para los Estados Partes, y que estos puedan incorporarlo en su legislación interna. Por consiguiente, se muestra el concepto de trata de personas a continuación, según el literal a) del artículo 3 de dicho Protocolo:

Por "trata de personas" 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.³⁴

Es importante señalar que este concepto también es adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, el cual considera que: "es importante comprender que no todo el trabajo forzoso es consecuencia de la trata de personas. No obstante, casi todos los casos de trata de personas se traducen

³⁴ Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000), https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf

en trabajo forzoso (excepto los casos de trata con fines de extracción de órganos)”.³⁵

De tal manera que la base conceptual sobre la definición de la trata de personas estará siendo vinculante a partir de lo establecido en el artículo 3 del Protocolo de Palermo y por consiguiente los organismos internacionales y los Estados Parte se han adaptado a sus lineamientos y directrices para combatir este delito.

1.4.2 Elementos de la trata de personas

De conformidad a la definición de trata de personas establecida en el Protocolo de Palermo, la misma se compone de tres elementos, el cual exige que el delito de la trata se defina mediante una combinación de sus tres elementos constitutivos ,que según el *Manual contra la trata de personas* de la UNODC, son:

En primer lugar, el acto o lo que se hace; los cuales consisten en *la transportación*, “puede correr a cargo de los propios traficantes o bien de personas o compañías de transporte (por ejemplo, líneas aéreas) que actúan en muchas ocasiones de buena voluntad, sin saber que pueden estar llevando víctimas de trata de personas”³⁶; *el traslado*, “debe entenderse el mover a una persona de un lugar a otro utilizando cualquier medio disponible, incluso a pie” (*Manual contra la trata de personas*, 17); *acogida o recepción de personas*, “se enfoca en el recibimiento de personas, en este caso las víctimas de trata de personas. El receptor las oculta en un escondite temporal en tanto se reanuda

³⁵ *El trabajo forzoso y la trata de personas: Manual para los inspectores de trabajo*, 1ª ed. (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2009), 5, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_107704.pdf

³⁶ *Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de Autoaprendizaje*, UNODC, 2010, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf (Citado a partir de ahora en el texto como *Manual contra la trata de personas*).

el viaje hacia el destino final o las recibe y mantiene en el lugar de explotación” (*Manual contra la trata de personas*, 16).

En segundo lugar, los medios o cómo se hace; *engaño*, “se refiere a la etapa de reclutamiento donde el tratante establece un mecanismo de acercamiento directo o indirecto con la víctima para lograr el enganche o aceptación de la propuesta. Esencialmente se traduce en ofertas de trabajo, noviazgo, matrimonio y en general una mejor condición de vida” (*Manual contra la trata de personas*, 12); *rapto*, “es una figura jurídica orientada a la sustracción y retención de una mujer con fines deshonestos o de matrimonio, que se ha mantenido en las legislaciones a través de los siglos. En el Protocolo de Palermo, el término “rapto” tiene un sentido más amplio, ajustado con mayor certeza a un secuestro sin objeto de lucro.” (*Manual contra la trata de personas*, 15); *la amenaza, coerción o el uso de la fuerza*, “se interpreta como una forma de violencia física. La coacción implica fuerza o violencia para que una persona diga o ejecute algo. Los tratantes ejercen este medio sobre las víctimas al utilizar diferentes elementos generadores: la posibilidad de ejercer un daño directo y personal o la amenaza de afectar a otras personas” (*Manual contra la trata de personas*, 15).

Y, en tercer lugar, la finalidad de la explotación o por qué se hace; entre los cuales se encuentran: la explotación de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual, que para esta investigación se divide en: la explotación sexual comercial infantil, la prostitución forzada y el turismo sexual. En este sentido también se plantea la esclavitud y las prácticas análogas a la esclavitud, que incluye la servidumbre, los matrimonios forzados o serviles y la entrega de niños para su explotación, la extracción de órganos, los trabajos o servicios forzados (los cuales se desarrollarán más adelante).

En tal sentido, la trata de personas cada vez conlleva a más acciones que incluyen, como se mencionó anteriormente, una organización previamente planificada para cometer este delito, por ello es indispensable la labor de los

organismos internacionales y de los Estados Parte en el combate y la penalidad de dicho cometimiento que año con año incluye más víctimas.

1.4.3 Características de la trata de personas

La trata de personas se caracteriza por los elementos previamente mencionados, además, de determinadas expresiones que comúnmente se dan durante su realización, tales como:

Primero, *la intención de explotar a las víctimas en diversas modalidades.*

Segundo, *el lucro económico*, que genera la trata de personas para los tratantes, lo que constituye la motivación principal del fenómeno. Se considera que la trata de personas es el tercer negocio ilícito más lucrativo después del narcotráfico y el tráfico de armas. "Según estimaciones de Naciones Unidas, la trata de personas genera alrededor de 32,000 millones de dólares a nivel mundial".³⁷

Tercero, *no distingue género*, sin embargo, las víctimas pueden ser principalmente mujeres mayores de 18 años y niñas y niños con rangos etarios desde 0 a 17 años. Según el Global Report on Trafficking in Persons de 2018, de la UNODC, "la mayoría de las víctimas detectadas en todo el mundo son mujeres, principalmente mujeres adultas, pero también cada vez más niñas. La mayoría son detectadas en la trata con fines sexuales; los porcentajes de trata de personas son 72% mujeres adultas, 23% niñas, 3% niños y el 2% hombres".³⁸

Cuarto, *el alto grado de vulnerabilidad de las víctimas*, causado por las condiciones sociales y económicas de las mismas como el desempleo,

³⁷ "La Trata de Personas: Compraventa de seres humanos", UNODC, acceso el 27 de abril de 2020, https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_humantrafficking_ES_HIRES.pdf

³⁸ *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, Viena: UNODC, 2018, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf

desigualdad social, pobreza, falta de educación y crisis económicas, a pesar de que siguen siendo sujetas de derecho, aunque sufren este delito.

Quinto, el *uso de la fuerza o el consentimiento viciado*, que se refiere al permiso dado por parte de la víctima a través del engaño, fraude, amenaza u otros medios comisivos, señalados en la definición sobre la trata de personas del Protocolo de Palermo.

Sexto, *traspasa fronteras*, por lo que intervienen múltiples autores o tratantes que generalmente pertenecen a grupos delincuenciales organizados. La trata de personas se realiza a través de dos tipos: el primero de estos, la “*trata Interna*, que se define como la demanda que se da internamente dentro de los países”³⁹; y el segundo, la “*trata externa*, conocida como la situación que ocurre pasando fronteras, que busca cubrir una demanda más amplia en el mercado internacional y por ello está relacionada directamente con redes europeas y asiáticas. Aunque la procedencia de las víctimas de trata es de diversos países, se estima que el 70% de las víctimas de la trata proceden de América Latina”.⁴⁰

Por último, se *vulneran derechos humanos*, tales como la libertad, la dignidad y la integridad física, psicológica y mental de las víctimas.

Las características de la trata de personas, permiten poder conocer algunas de las causas que dan origen a este fenómeno y con ello sus consecuencias, siendo actualmente un delito vigente a nivel mundial, que se da dentro como fuera de los Estados y que atañe en su mayoría a mujeres y niños especialmente en situaciones de vulnerabilidad.

³⁹ Mariblanca Staff Wilson, “Recorrido histórico sobre la trata de personas”, acceso el 29 de abril de 2020, 5, <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

⁴⁰ *Ibíd.*

1.5 Modalidades de la trata de personas

Las diversas modalidades o fines de la trata de personas responden a la dinámica del fenómeno mismo, además de estar sujetos a los diferentes actores que intervienen y los objetivos o acciones con que lo llevan a cabo.⁴¹

Varios Estados definen en sus normativas jurídicas las modalidades específicas de trata de personas que se adaptan a los contextos y realidades en que se da dicho fenómeno, puesto que, aunque se tenga como base el Protocolo de Palermo, el cual proporciona una serie de modalidades en su artículo 3, da paso a que sus disposiciones se adapten, se amplíen y puedan determinar, definir y diferenciar más opciones que están relacionadas con delitos que constituyen o no parte de los patrones de trata de personas. En este sentido, se han identificado diversas modalidades reconocidas a nivel internacional y definidas particularmente por algunos Estados, entre las que más destacadas están:

La explotación de la prostitución ajena. Es una de las modalidades o fines contenidos en el Protocolo de Palermo como una forma de explotación, que se ha venido transformando y afectando mayormente a mujeres, niños y niñas.

⁴¹ Respecto a esto, existen algunos mitos acerca de las modalidades de la trata de personas, entre ellos: “el fin último es la explotación sexual; las víctimas son únicamente mujeres; el hombre es el único demandante de servicios sexuales y el único que ejerce la trata de personas; la venta de personas es una práctica que sólo se da en ciertas culturas o países en desarrollo; la víctima debe mostrar agradecimiento al contar con un trabajo remunerado y por último la trata es un generador de capital para la economía del país”, no obstante las realidades que desmienten estos mitos son: “ la trata de personas también incluye fines como explotación laboral, mendicidad, adopciones ilegales, extracción de órganos, matrimonios forzados, industria de la pornografía; los hombres también son víctimas del delito; las mujeres también demandan servicios sexuales y en determinadas regiones, ejercen la trata de personas (especialmente aquellas que fueron víctimas del delito y que lograron “ganarse la confianza” de los altos mandos del grupo); es un delito presente en todo el mundo; con frecuencia no reciben remuneración alguna y es el tercer negocio para la delincuencia organizada, después del tráfico de drogas y armas”. *Campaña corazón azul contra la trata de personas*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, acceso 16 de diciembre de 2020, 15, https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Eventos/corazon_azul_unodc_mexico_2010.pdf?file=fileadmin/Documentos/Eventos/corazon_azul_unodc_mexico_2010

Es importante resaltar que, no existe una definición fija establecida a nivel internacional. En relación con eso, “los términos explotación de la prostitución ajena y explotación sexual se han dejado intencionalmente sin definir en el Protocolo, para que todos los Estados pudieran ratificar el instrumento, independientemente de su política nacional sobre la prostitución. En el Protocolo se aborda la explotación de la prostitución ajena únicamente en el contexto de la trata de personas.”⁴²

Según la UNODC, se define a la *prostitución ajena*, como “la comercialización, organizada o no, de una persona como mercancía sexual a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, generalmente, aunque no siempre, con la intervención de un intermediario (facilitadores, proxenetas o rufianes). Normalmente, en la mayoría de los países el ejercicio de la prostitución “propia” no es delito en sí misma. Lo que se penaliza es el proxenetismo o la rufianería” (*Manual contra la trata de personas*, 35).

Otras formas de explotación sexual. Como ya se mencionó anteriormente, la trata de personas puede inmiscuir otras modalidades, las cuales, aunque presentan variaciones, pueden estar relacionadas recíprocamente, como en el caso de las modalidades o fines de índole sexual. Dentro de otras formas de explotación sexual, se incluyen las siguientes modalidades:

La explotación sexual comercial infantil. Dicha modalidad, es referida también como explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Diversos organismos internacionales han definido esta modalidad, tal como la OIT, que establece que “la explotación sexual comercial infantil es la explotación por un adulto de un niño, niña o adolescente, menor de 18 años, acompañada del pago en efectivo o en especie al niño, niña o adolescente, o a un tercero o

⁴² *Análisis de algunos conceptos básicos del Protocolo contra la trata de personas: Documento de antecedentes preparado por la Secretaría*, Viena: CTOC, 2010,4, https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/CTOC_COP_WG_4_2010_2_S.pdf

terceros.”⁴³ Para los victimarios, se torna factible su modus operandi con dichos menores, pues además de usar la persuasión, acuden al engaño, las amenazas, la violencia, entre otros. Es importante resaltar que, esta modalidad se vale de delitos como: la pornografía infantil y adolescente y el turismo sexual de niños/as.

La prostitución forzada. Es definida por la UNODC, como “la situación en la cual la víctima es manipulada u obligada a ejecutar actos de contenido sexual que involucran su cuerpo, para satisfacer deseos sexuales de otras personas, con o sin remuneración por ello” (*Manual contra la trata de personas*, 15). De acuerdo a la definición anterior, la prostitución forzada puede distinguirse de otras modalidades debido a: primero, la obtención de beneficios, lo cual da la posibilidad de que los victimarios no reciban ningún tipo de remuneraciones monetarias o en especie; y segundo, a los objetivos con que se lleva a cabo, es decir, la víctima puede ser obligada a prostituirse por diversos motivos, como, por ejemplo, la mera satisfacción sexual de terceros, las condiciones precarias de vida que conllevan a aceptar su sometimiento a través de engaños o el pago de deudas.

El turismo sexual. “Representa la explotación sexual comercial de personas en un país determinado, por parte de extranjeros que visitan dicho país en calidad de turistas o de nacionales que se trasladan de una región a otra dentro de su mismo país. Incluye la promoción del país como destino accesible para el ejercicio impune de esta actividad, por parte de nacionales o extranjeros” (*Manual contra la trata de personas*, 36). En ciertos países, se reconoce el turismo sexual como legal, lo que representa altos flujos de visitantes extranjeros y de negocios dedicados a estas prácticas; además, de facilitar el encubrimiento de la identidad y operación de los victimarios. Para aquellos

⁴³ “Explotación sexual comercial infantil”, OIT, acceso el 27 de abril de 2020, <https://www.ilo.org/ipec/areas/CSEC/lang--es/index.htm>

países donde esta práctica es ilegal, los victimarios suelen explotar a las víctimas de forma clandestina en negocios legales, como lo son bares, restaurantes, hoteles, entre otros.

Trabajos o servicios forzados. La UNODC retoma la definición del *Convenio sobre el trabajo Forzoso, 1930 (Num.29)* de la OIT, el cual establece que “todo trabajo o servicio exigido a una persona bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece a sí mismo voluntariamente” (*Manual de la Trata de Personas, 17*). El modus operandi de los victimarios radica en los medios como el engaño, la amenaza, la violencia, la intimidación y el fraude, entre otros medios, puesto que, estos ofrecen oportunidades laborales a las víctimas para cambiar su calidad de vida, no obstante, acaba siendo lo contrario y son sometidos u obligados a ejercer todo tipo de trabajos, incluso aquellos que vulneran sus derechos y dignidad humana, como los son los de índole sexual.

Para la OIT, existen 5 elementos que pueden ayudar a determinar la existencia de trabajo forzoso, las cuales consisten en: primero, la amenaza de violencia física o sexual; esta puede incluir también la tortura emocional, por ejemplo, el chantaje, la condena y el uso de lenguaje insultante; segundo, la restricción de movimientos a una zona limitada o reclusión en el lugar de trabajo; tercero, la servidumbre por deudas/trabajo servil; retención de los salarios o negativa a pagar; cuarto, la confiscación de pasaportes y documentos de identidad, de modo que el trabajador no pueda marcharse o acreditar su identidad y su situación; y quinto, la amenaza de denuncia a las autoridades. (CTOC, 2010).

La venta de niños y niñas y adopciones ilegales. En el *Protocolo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía del 25 de mayo de 2000*, en su artículo 2, se determina que la *venta de niños y niñas* es “todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de

remuneración o de cualquier otra retribución”⁴⁴. Asimismo, establece en su artículo 3, que se refiere a ofrecer, entregar o aceptar por cualquier medio a niños para su explotación sexual, obtención de beneficios por tráfico de sus órganos, trabajo forzoso, y su adopción ilegal. Mientras que, la UNODC, en su Manual contra la trata de personas, explica que la *adopción ilegal* se refiere a adopción fraudulenta de niños, niñas y adolescentes bajo el engaño de ser adopciones legales (UNODC, 2008). Una de las características que se destaca de esta modalidad, es que su ejercicio conlleva a la violación de los instrumentos jurídicos y normativas internas, lo que posibilita el establecimiento de redes de adopciones internacionales que operan bajo esta modalidad.

La extracción y venta ilegal de órganos. “Se entiende como la sustracción de un órgano humano sin aplicar los procedimientos médicos legalmente establecidos y sin que medie consentimiento de la víctima, en la mayoría de los casos” (*Manual contra la trata de personas*, 13). Es considerado trata de personas, ya que conlleva la extracción, compra, venta, transporte, ocultamiento, entre otros, de órganos, tejidos, fluidos y células humanas.

Se concluye que, las modalidades o fines de la trata de personas son desarrolladas dependiendo, en primer lugar, de la coordinación y capacidad institucional entre los Estados para hacerle frente; en segundo lugar, de las particularidades de cada región respecto a cómo es utilizada por la Delincuencia Organizada Transnacional; en tercer lugar, de la movilización o no de las víctimas; en cuarto lugar, de los intereses de los tratantes, quienes vulneran a víctimas sin importar raza, sexo, edad y nacionalidad y por último,

⁴⁴ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (Asamblea de las Naciones Unidas, 2000), https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/36_d_Protocolo-facultativo-de-la-Convención-sobre-los-Derechos-del-Niño-relativo-a-la-venta-de-niños.pdf

del asidero legal de los Estados, ya que son territorios de origen, tránsito y destino,

1.6 Creación y adopción de instrumentos jurídicos a nivel nacional sobre la trata de personas

Los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, constituyen 4 de los Estados que han ratificado o adoptado el Protocolo de Palermo en el marco del combate contra la trata de personas y se rigen bajo sus disposiciones adoptándolas e incluyéndose tanto en sus legislaciones internas como en sus decisiones políticas con respecto al fenómeno. En este sentido, debido a la gravedad del fenómeno y las obligaciones que tienen los Estados de prevenir la vulneración de los derechos de las víctimas, estos han creado leyes específicas contra la trata de personas.

1.6.1 Estados del Triángulo Norte

1.6.1.1 República de El Salvador: Ley Especial contra la Trata de Personas

En el marco de dicho Protocolo y de las obligaciones internacionales, El Salvador creó la Ley Especial contra la Trata de Personas en el año 2014. El objeto de la ley es “la detección, prevención, persecución y sanción del delito de la trata de personas, así como la atención, protección y restitución integral de los derechos de las víctimas, personas dependientes o responsables procurando los mecanismos que posibiliten este propósito.”⁴⁵ Es preciso destacar que, la ley establece que se aplicará dentro del territorio nacional, pero su abordaje integral se aplica a los delitos nacionales y transnacionales.

⁴⁵ Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2014), artículo 1, <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/93682F40-A2CF-46DB-A0F0-24B4CE9E617D.pdf>

Además, la ley refleja el reconocimiento de la trata de personas como un delito que atenta contra los derechos humanos de los ciudadanos y establece las modalidades y medios de dicho fenómeno. Dispone la creación de un Consejo Nacional contra la Trata de Personas y la participación conjunta de las diferentes instituciones gubernamentales dentro de este.

En su Capítulo III, titulado *Política Nacional contra la Trata de Personas*, estipula en su artículo 22, la elaboración, coordinación y ejecución de la política nacional por parte del Consejo, así como de su Plan Nacional y Plan Operativo. En su artículo 23, establece el cumplimiento y articulación de la política por parte de todos los órganos, dependencias del Estado y municipalidades; en su artículo 24, expone los objetivos estratégicos de la Política, los cuales son la erradicación de todo tipo de esclavitud, explotación o servidumbre que menoscabe la dignidad humana. Define específicamente que, el Estado debe realizar todos los esfuerzos necesarios para el combate, prevención del mismo, y sobre todo en la protección, atención y restitución integral de las víctimas, los cuales constituyen los ejes o contenidos esenciales de la política, puntualizados en el artículo 25.

1.6.1.2 República de Guatemala: Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas

En el año 2009, se crea por Decreto No.9-2009 la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. La ley, dispone que “tiene por objeto prevenir, reprimir, sancionar y erradicar la violencia sexual, la explotación y la trata de personas, la atención y protección de sus víctimas y resarcir los daños y perjuicios ocasionados”.⁴⁶ De la misma manera, la ley brinda las medidas

⁴⁶ Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Guatemala: El Congreso de la República de Guatemala, 2009), artículo 1.
http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilación%20Leyes%20Penales%202a%20Ed/expedientes/14_LeyContraViolenciaSexualTrataPersonas.pdf

necesarias para proteger a las víctimas de trata, violencia y abuso sexual, apoyándose de las instituciones gubernamentales en materia judicial y de la sociedad civil para el cumplimiento de lo establecido. Para ello, estipula herramientas y promueve que el Estado asuma su responsabilidad. En el *Título III*, denominado *Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata De Personas*, en su artículo 4, da paso a la creación de dicha secretaría, también en el artículo 5 establece sus atribuciones, dentro de las cuales se le otorga la potestad de asesorar y recomendar la realización de acciones a las dependencias del Estado contra la violencia sexual, explotación y trata de personas y en el artículo 6 la establece como el ente responsable de velar y dar cumplimiento a la ley, políticas y planes relacionados con la trata de personas.

1.6.1.3 República de Honduras: Ley contra la Trata de Personas

La creación de dicha ley fue iniciativa de la *Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras (CICESCT)* desde 2002, logrando que se aprobara hasta el 25 de abril de 2012 (CICESCT, 2012). La ley establece como objeto, finalidad y naturaleza: “definir el marco jurídico e institucional necesario para prevención y combate de la trata de personas y la atención de sus víctimas”.⁴⁷ En el artículo 2, se determina que la ley tiene entre sus objetivos, la creación de políticas públicas para la prevención de la trata de personas, producir la normativa necesaria para fortalecer la sanción de la trata de personas, definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas, entre otros. De igual manera, en su artículo 6, dictamina los principios generales para la aplicación de la ley, la definición de trata de personas, así como la de sus distintas modalidades. Estipula, además, la creación de una

⁴⁷ Ley contra la Trata de Personas Honduras (Honduras: El Congreso Nacional, 2012), artículo 1. <https://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2020/03/Ley-de-trata-de-Personas.pdf>

Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas, en su artículo 7, la cual estará integrada por las diferentes Secretarías de Estado y dentro de sus atribuciones está la elaboración y la articulación de planes de acción a nivel internacional e internacional, entre otras medidas de prevención, atención y protección a las víctimas.

1.6.2 Estados Unidos Mexicanos: Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

Es necesario mencionar que, a pesar de cumplir con las disposiciones internacionales, el gobierno mexicano ha promovido la creación de un marco normativo a nivel nacional acorde a las características o comportamiento de dicho delito en el país. Dentro del recorrido normativo contra la trata de personas en México, en 2007, se creó la primera legislación relacionada con dicho fenómeno, llamada *Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*⁴⁸. Sin embargo, esta ley se abrogó debido a la falta de comprensión de lo que constituía trata de personas y se expide el 14 de junio de 2012 la *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos*. Tiene por objeto contemplado en su artículo 2: “establecer las competencias y formas de coordinación para el combate, investigación y sanción de los delitos que componen la trata de personas entre los gobiernos Federal, entidades federativas y Municipales, la distribución de las competencias en materia de protección y asistencia, los mecanismos para la protección de los derechos humanos, el reparo de los daños a las víctimas,

⁴⁸ Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007), <https://www.refworld.org/es/pdfid/57f76bc029.pdf>

entre otros”.⁴⁹ La ley estipula, en su *artículo 84*, el establecimiento de una Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, que, según el artículo 88, tiene las facultades de: “elaborar el proyecto de Programa Nacional, que contendrá la política del Estado Mexicano en relación a estos delitos, adoptar políticas y programas que incluyan la cooperación de organizaciones civiles, el diseño de políticas públicas para cumplir con las estrategias de prevención, protección, asistencia y persecución”.⁵⁰

Las leyes contra la trata de personas de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, ponen de manifiesto la gravedad del fenómeno para la dignidad de las víctimas, es por esto que, adaptan las disposiciones internacionales en sus normativas para combatir, reprimir, sancionar estos delitos, y garantizar la protección, asistencia y reparación de las víctimas, a través de Comisiones, políticas públicas, programas nacionales, estrategias conjuntas, entre otros.

Conclusión capitular

A través del desarrollo del capítulo, se ha constatado que el objetivo específico, según la información estudiada aclara que la trata de personas, es un fenómeno complejo en transición, que se ha debatido por años y se ha plasmado como prioridad en la agenda internacional. Si bien, sus orígenes están marcados por una serie de sucesos que lo han delimitado, tales como: la esclavitud, la explotación de mujeres en las dos guerras mundiales, su referencia en los instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas, y la creciente globalización. Este marco internacional, influyó en las diferentes

⁴⁹ Ley general para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012), http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf

⁵⁰ *Ibíd.* 29

regiones del mundo, como Norteamérica y Centroamérica, en los cuales dicho fenómeno se fortaleció debido a la presencia de actividades como el tráfico de drogas y armas, los flujos migratorios y los problemas estructurales, suscitando así, que Estados como El Salvador, Honduras, Guatemala, que constituyen el llamado Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, sean rutas de tránsito, origen y destino. A raíz de la gravedad del fenómeno, se crearon diversos marcos normativos a nivel internacional enfocados en el combate contra la trata de blancas, de la explotación contra la mujer, la explotación infantil, sin embargo, como se observó, es hasta el año 2000, que se le da vida al instrumento especial contra la trata de personas: el Protocolo de Palermo, quedando bajo jurisdicción y vigilancia de la UNODC, oficina creada con propósitos de combate del crimen organizado transnacional. Dicho protocolo, constituye el primer instrumento que define de manera integral el término trata de personas, incluyendo los medios, los actos y las diferentes modalidades que presentan distintas características. En respuesta a esto y como parte de los compromisos internacionales, los Estados en estudio han creado leyes específicas para combatir, prevenir, proteger y dar atención a víctimas y posibles víctimas de trata de personas.

Lo expuesto anteriormente y aunado a los datos obtenidos que validan el objetivo, se comprueba la hipótesis específica planteada, en la que se determina que la evolución histórica del concepto y modalidades de la trata de personas como por ejemplo la prostitución ajena, el trabajo forzoso y la explotación sexual comercial, han sido influenciadas por el desarrollo de varios hitos como las guerras mundiales, el incremento del crimen organizado y la globalización; generando al sistema internacional el abordarlo a través de adopción de instrumentos jurídicos, sobre todo su regulación con el Protocolo de Palermo y con la creación de organismos internacionales especializados, al constatar que la UNODC es el principal garante del cumplimiento de este, creando así un sistema junto con la labor a nivel territorial de los Estados Parte.

CAPÍTULO II

DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SEGÚN LO ESTABLECIDO EN EL PROTOCOLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS

Continuando con el desarrollo de la temática en estudio, el presente capítulo establece como guía la siguiente hipótesis capitular, la cual plantea que, debido a la gravedad del fenómeno de la trata de personas y el aumento de víctimas de dicho delito a nivel regional y nacional, se han creado políticas públicas que responden a ejes integrales, tales como: derechos Humanos, género y niñez, con relación a lo establecido en el Protocolo de Palermo, adoptado por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos. En el mismo sentido, dicha hipótesis responde al objetivo específico dos de la presente investigación, el cual consiste en explicar el desarrollo de las políticas públicas adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo.

2. Descripción general del contenido capitular

En relación a lo antedicho, en el capítulo dos de esta investigación, se desarrollan criterios relacionados con las políticas públicas en estudio como: la creación, tomando en cuenta el contexto y el año de adopción de las políticas; su progreso y la comparación de las mismas con lo establecido en el Protocolo de Palermo, planteando como parámetros las definiciones y principios dictados por el mismo: la protección, las medidas de prevención y cooperación. Las políticas públicas a estudiar son, en el caso de los Estados

Unidos Mexicanos, el Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de ersonas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, para la República de Guatemala se toma en cuenta la Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas, siguiendo con el Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de la República de Honduras y por último, desarrollando la Política Nacional contra la Trata de Personas de la República de El Salvador.

2.1 Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos de los Estados Unidos Mexicanos

Para el desarrollo de este apartado se presenta la creación y progreso del Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos de los Estados Unidos Mexicanos; a su vez, se compara lo establecido por el mismo, según lo planteado por el Protocolo de Palermo, en ámbitos como la prevención, la protección a las víctimas y la efectiva sanción, así como mecanismos de monitoreo y evaluación de este programa.

2.1.1 Creación y progreso del Programa

El Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos fue adoptado el 30 de abril de 2014 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), con una vigencia de 4 años. El objetivo del mismo es “establecer acciones para prevenir el delito, fortalecer las capacidades institucionales y el trabajo interinstitucional, promover la adopción, conocimiento y aplicación de un marco jurídico eficaz, brindar asistencia a las víctimas de trata de personas, así como recibir e integrar

quejas derivadas de presuntas violaciones a los derechos humanos”.⁵¹ Paralelamente, se establecieron objetivos estratégicos, encaminados a impulsar el cumplimiento del fin mencionado anteriormente, los cuales se dividen en tres ámbitos: el *jurídico*, a través del cual se fomenta la divulgación de diversos instrumentos jurídicos internacionales relacionados con el tema de la trata de personas, y a su vez, se promueve la armonización de estos instrumentos con la legislación nacional, para lograr su cumplimiento; el *institucional*, por medio del cual se pretende establecer una coordinación entre los tres órganos del Estado, implementando capacitaciones sobre el tema, lo que promoverá el cumplimiento de las obligaciones de acuerdo a cada una de sus facultades y, por último, el eje *social*, busca establecer acciones de sensibilización y cooperación con la sociedad civil, con el fin último de obtener respuestas positivas y evitar el delito de la trata de personas.

2.1.2 Comparación de lo establecido por el Programa de acuerdo al Protocolo de Palermo

Para la adopción del Programa antes mencionado, además de basarse en un diagnóstico realizado por la CNDH, se tomaron en consideración los fines del Protocolo de Palermo, según este, se han identificado tres ámbitos generales en los cuales convergen ambos instrumentos, además, del ámbito de evaluación y monitoreo.

En primer lugar, está el *ámbito de la prevención*, en ambos documentos se presentan líneas de acción para “sensibilizar e informar a la población sobre las características y modalidades de la trata de personas”,⁵² el Protocolo

⁵¹ "Contra la Trata de Personas | Comisión Nacional de los Derechos Humanos - México", Comisión Nacional de los Derechos Humanos CNDH, acceso el 15 junio de 2020, <https://www.cndh.org.mx/programa/35/contra-la-trata-de-personas>

⁵² Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018 (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2014), Capítulo III, estrategia 1.1,

establece que se deberán adoptar o reforzar medidas legislativas para lograr la prevención del delito, en el caso de México se creó un programa, que tiene como uno de sus objetivos principales el diseñar, promover, implementar y coordinar campañas de prevención a nivel nacional e internacional en materia de trata de personas, además de coordinar con autoridades y organismos no gubernamentales, la formulación de modelos de cooperación internacional para la prevención en esta materia, apegado a lo establecido por el Protocolo de Palermo en su artículo 9.

En el mismo sentido, se busca incentivar la participación y colaboración de las organizaciones civiles, organismos no gubernamentales y academia en la prevención de los delitos en materia de trata de personas, que es una de las acciones que promueve el Protocolo, para llegar a la mayor parte de la población, también se plantea mejorar la coordinación y colaboración entre instituciones de los órdenes de gobierno y los Poderes de Estado, cuestión que es de vital importancia para que se logren las directrices mencionadas anteriormente, lo interesante es que en el caso del Programa, dentro del ámbito de prevención, no se hace mención de alguna acción en específico que promueva la protección de mujeres y niños contra un nuevo riesgo de victimización, pese a que el Protocolo lo establece explícitamente.

Segundo, se encuentra el *ámbito de protección a las víctimas*, según lo establecido en el Programa, el modelo de atención a víctimas debe “estar constituido por diversos modelos especializados en procurar atención, protección y apoyos de forma diferenciada para responder favorablemente a las condiciones y características de las víctimas,”⁵³ para lo cual el Protocolo de Palermo establece cada Estado Parte “tendrá en cuenta la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/Federal/OD/Programa_NPSEDMTPPAVD20142018.pdf

⁵³ *Ibíd.*

particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados”⁵⁴, en el caso de México, el Programa promueve que se han de impulsar mecanismos de coordinación entre instituciones estatales y organizaciones no gubernamentales para abonar a la protección de las víctimas, junto con los cuales se fomenta a su vez la colaboración con otros países, debido a la globalización del delito. Para este ámbito, es importante recalcar que el Protocolo promueve que el Estado Parte disponga la repatriación de la víctima velando que se realice en un tiempo prudente, tomando en cuenta su seguridad y colaborando con cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que esa persona es víctima de trata, por el contrario, en el Programa de México no se establece proceso alguno para la repatriación de las víctimas, seguramente se desarrollan procesos similares con la intervención de las representaciones diplomáticas de los Estados de donde son nacionales las víctimas.

Tercero, se encuentra el *ámbito de la efectiva sanción*, en este caso, el Protocolo de Palermo establece que cada uno de los Estados Parte de este debe adoptar las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para lograr el combate del delito de la trata de personas. Algunas de las estrategias establecidas en el Programa de México, es que se debe combatir eficazmente la impunidad, para que así se pueda elevar el número de denuncias de las víctimas, además de “impulsar reformas integrales que permitan la armonización legislativa en materia de trata de personas”⁵⁵, se han

⁵⁴ Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000), artículo 6, inc. 4,

https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf

⁵⁵ Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018 (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2014), Capítulo III, estrategia 3.1,

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/Federal/OD/Programa_NPSEDMTPPAVD20142018.pdf

de diseñar, a su vez, capacitaciones para los aplicadores de justicia para mejorar las técnicas en materia de investigación, persecución y sanción, aunque como ya es sabido el hecho de que la trata de personas sea un delito globalizado y transnacional hace más difícil apresar a los tratantes, en el mismo Programa se promueve fortalecer la colaboración entre instancias internacionales, federales y estatales que sean responsables de la procuración de justicia.

Por último, a pesar de no ser un ámbito que se encuentre especificado en el Protocolo de Palermo, el Programa establece el diseño y establecimiento de mecanismos de evaluación mixtos para, de ser necesario, implementar mejoras durante el desarrollo del mismo, entre esos se encuentran: verificar los resultados de los diagnósticos que permitan examinar la efectividad del Programa, establecer relaciones interinstitucionales para obtener datos de los servicios brindados a las víctimas, además de realizar estudios comparativos entre los datos arrojados por el diagnóstico y los resultados de su implementación.

Es importante destacar, que su vigencia es determinada para un período específico, del año 2014 al 2018, al contrario del Protocolo, cuya vigencia no está limitada, por otro lado, pese a la complejidad del tema en estudio, aunado a la falta de voluntad política de algunas de las instituciones estatales y, en algunos casos, la falta de recursos para la prevención y el combate del delito en México, el Programa establecido cumple con la mayoría de directrices establecidas en los artículos del Protocolo, ya que, además se agregan líneas de acción en específico para alcanzar los objetivos planteados, por lo que puede llegar a ser más sencillo medir el cumplimiento o no, de cada uno de éstos, además de estar alineado a metas nacionales como lo son México en paz, incluyente, próspero y con educación de calidad.

2.2 Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas de la República de Guatemala

Se presenta la creación y el progreso de la Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas de la República de Guatemala, así como un contraste entre lo establecido en ésta y lo que plantea el Protocolo de Palermo, según los siguientes criterios: prevención, detección y atención, protección y repatriación de las víctimas.

2.2.1 Creación y Progreso de la Política Pública

La actual Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2022, surge como parte de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado guatemalteco a través de la adhesión al Protocolo de Palermo en el año 2004; y, como respuesta ante el complejo contexto nacional e internacional del fenómeno, procurando asegurar la erradicación, protección y atención, puesto que Guatemala es identificado como un Estado de origen, tránsito y destino de trata de personas. No obstante, previo a la creación de la vigente política nacional, el Estado guatemalteco realizó una serie de reformulaciones enfocadas en mejoras programáticas para atender con más eficacia e integralidad las urgencias de este fenómeno.

De acuerdo al documento oficial de la Política Pública guatemalteca⁵⁶, en el año 2007, la anterior *Comisión Interinstitucional para el Combate de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas*, formuló la primera *Política Pública contra la Trata de Personas y de Protección Integral a Víctimas* y el *Plan Nacional de Acción Estratégico contra la Trata de Personas para el período 2007-2017*, los cuales se aprobaron en el año 2008. Sin embargo, esta quedó inoperante, ya que, durante el período de su aplicación, se evaluó que

⁵⁶ Véase. Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2024, (Guatemala: Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, 2014), <https://svet.gob.gt/docs/politica-publica>

dicha iniciativa no estaba dando los resultados esperados y presentaba vacíos en cuanto a la prevención, criminalización, procesamiento y sanción de los responsables y a la protección de las víctimas. Ello puede evidenciarse según datos proporcionados por el Ministerio Público de Guatemala: “entre el año 2000 y mayo de 2012, se registraron 2,213 víctimas de trata de personas y 1,021 denuncias. En los dos últimos años, creció la identificación de víctimas en un 28% en 2010, respecto al promedio anual registrado entre los años 2000 y 2009; y, en 2011 en un 22% respecto al registro de 2010”.⁵⁷

Es por eso que, en el año 2009, se promulgó la *Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*, como soporte legislativo, mejor focalización y reforzamiento de las acciones llevadas a cabo en el combate contra dicho delito. Es sustancial resaltar que, como ya se mencionó en el primer capítulo, la ley crea la *Secretaría contra la violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)* y esta crea la *Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT)* en el año 2011. Dicha Secretaría junto a la Comisión, y en coordinación, diálogo y cooperación con otras instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil, formuló la actual política pública contra la trata de personas, distinguiéndose por tener vigencia de 10 años y subsanar los vacíos que presentaba la anterior política pública.

El Estado subraya que “el enfoque innovador de este nuevo instrumento, asigna una mayor relevancia a la prevención del delito, orientando buena parte del accionar del Estado hacia la sensibilización y formación de capacidades institucionales y, por otra parte, a la implementación de medidas tendientes a enfrentar con efectividad el fenómeno, produciendo cambios sustanciales en la sociedad”.⁵⁸

⁵⁷ Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2024 (Guatemala: Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, 2014), 25, <https://svet.gob.gt/docs/politica-publica>

⁵⁸ *Ibíd.* 10

Puede destacarse que el surgimiento y desarrollo de dicha política está sustentado en un diagnóstico previo, en el que se evidencia que las acciones tomadas para erradicar la trata de personas deben ser articuladas y eficaces, tomando en cuenta no solo en el combate, sino en la protección de las víctimas, la prevención y sanción de los victimarios, lo cual la hace factible para la atención del problema.

2.2.2 Comparación de lo establecido por la política pública de acuerdo al Protocolo de Palermo

La República de Guatemala mediante la adopción de su *Política Pública contra la Trata de Personas y la Protección Integral de las Víctimas 2014-2024*, ha efectuado algunos de sus compromisos internacionales establecidos por el Protocolo de Palermo, como la adopción de medidas para prevenir, combatir, sancionar la trata de personas, y proteger a las víctimas y posibles víctimas, entre ellas: “el establecimiento de políticas, programas y otras medidas de carácter amplio”, tal como lo dicta su artículo 9. A este respecto, la política guatemalteca, tiene como objetivo el “armonizar y optimizar los recursos y el accionar de los distintos sectores del Estado, para garantizar la protección y atención integral a las víctimas de trata de personas, así como para promover la prevención, detección, persecución y sanción de este delito”.⁵⁹ Para el logro de lo propuesto, la Política implica ejes estratégicos de trabajo que concuerdan con los establecidos por el Protocolo de Palermo, los cuales consisten en: *Prevención*, “orientado a garantizar el respeto y protección de los derechos humanos de los guatemaltecos y guatemaltecas en observancia a la multiculturalidad y la perspectiva de género; asimismo, alertar a la sociedad con respecto a las condiciones que favorecen y propician los riesgos de ser

⁵⁹ *Ibíd.* 34

víctimas de trata de personas”.⁶⁰ Este eje concuerda con el artículo 6 numeral 3 del Protocolo, el artículo 9, y el artículo 10, proponiendo líneas de acción como: alerta e información a la población sobre dicho fenómeno, investigaciones y registros de casos, espacios de intercambio y acuerdos ente los actores de la sociedad, medidas de intervención estatal a favor del acceso a empleo, educación, entre otros, hacia las víctimas y población más vulnerable. (Política Pública contra la TdP de Guatemala, 2014).

Detección, atención, protección y repatriación. El primero, *detección*, se enfoca en el desarrollo de mecanismos y protocolos para la identificación de víctimas en el ámbito local, el fortalecimiento de capacidades de los funcionarios y líderes comunitarios, personal docente del área educativa, cooperación entre países fronterizos para la detección, la creación de un programa nacional de capacitación en idioma español y 3 lenguas mayas, entre otros (Política Pública contra la TdP de Guatemala, 2014). A través de estos, se le da cumplimiento al artículo 6 literal b) del numeral 3; al artículo 9, numeral 1,2,3, 5; y al artículo 10 del Protocolo.

En el segundo, la *atención*, está “Dirigida a facilitar la intervención coordinada de las instituciones que por mandato deben brindar atención integral y especializada a las víctimas de trata de personas”⁶¹, de tal manera que, cumple con lo establecido el artículo 6, numerales 3 y 4; y el artículo 9 numerales 1, 3, ya que, este eje incluye dentro de las líneas de acción, la creación de centros estatales de atención de acuerdo a la edad y género, la atención integral de las víctimas de acuerdo a edad, género, etnia y nivel educativo, la implementación de medidas sociales, la capacitación de personal en asistencia de acuerdo al Protocolo de Coordinación Interinstitucional para Atención y Protección a Víctimas y la cooperación y articulación con otras

⁶⁰ *Ibíd.* 37

⁶¹ *Ibíd.* 41

entidades estatales y no estatales. (Política Pública contra la TdP de Guatemala, 2014).

Tercero, la *protección*, “se orienta a fortalecer la intervención de las autoridades competentes a fin de garantizar la protección de las víctimas, priorizando la vida, la integridad física y moral y la seguridad personal y de ellas y de otros afectados”⁶², cumpliendo teóricamente con el artículo 6, numerales 1 y 5; y el artículo 9 numeral 1 y 3 del Protocolo de Palermo.

Cuarto, la *repatriación*, “se dirige a orientar la efectiva, ordenada, segura y digna repatriación de víctimas de trata de personas, con el objeto de garantizar el retorno de las mismas a sus países de origen, sean nacionales en el extranjero o extranjeros en Guatemala”⁶³, armonizando sus líneas de trabajo con el artículo 8, numeral 5 y 6; y el artículo 10 literal 2. Es importante resaltar que para darle un mejor abordaje con lo que estipulan los artículos 8, 12 y 13 del Protocolo, respecto a la repatriación, control y seguridad de documentos de las víctimas, complementa su labor con el *Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas*⁶⁴ del Estado de Guatemala.

Persecución y Sanción, “se orienta a velar por la pronta y efectiva aplicación de la justicia a los responsables del delito de trata de personas, así como la incidencia en la reducción de la comisión del mismo, fortaleciendo el Estado de Derecho al perseguir y sancionar a los victimarios para garantizar mecanismos de seguridad a los habitantes”.⁶⁵ Ello, tiene como base los artículos 9 numeral 2 y 3 y el artículo 10 numeral 2 del Protocolo de Palermo. Por otro lado, aunque la Política cumple con diversas disposiciones del Protocolo, también sobresalen aspectos no contempla explícitamente, como

⁶² *Ibíd.* 43

⁶³ *Ibíd.* 44

⁶⁴ Instrumento enfocado en orientar a las instituciones encargadas de la repatriación de las víctimas para que se lleve a cabo de forma ordenada y segura.

⁶⁵ Véase nota 63

lo son las medidas fronterizas (artículo 11 del Protocolo de Palermo), pues no establece medidas concretas o la creación de un plan específico para regular dicho aspecto.

Se puede evidenciar que, en la Política Nacional guatemalteca contra la trata de personas, prevalece en sus medidas y líneas de acción un enfoque interinstitucional, en donde la corresponsabilidad estatal es la clave para asegurar respuestas efectivas al fenómeno. Asimismo, dispone de la creación de herramientas e instrumentos que refuercen y mejoren la calidad de los servicios de la entidad públicas encargadas al combate, prevención, sanción de dicho delito y protección de la víctima especialmente de niños, niñas, mujeres y pueblos originarios. El rol y articulación de la sociedad, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, entre otros, juega un papel fundamental para el cumplimiento de dicha política. Otro aspecto importante de dicho instrumento estatal, son sus principios amparados en el Protocolo de Palermo, los cuales resaltan la privacidad o confidencialidad de la información de las víctimas, la protección de las mismas, el énfasis en la niñez y adolescencia, a los cuales se les debe proteger y restituir tanto sus derechos como necesidades, y la no discriminación de las víctimas y posibles víctimas debido a su edad, religión, sexo, género, etnia y estatus socioeconómico, concordando con la cláusula de salvaguardia del Protocolo, estipulado en el artículo 14 numeral 2.

En concreto, la Política Nacional guatemalteca contra la trata de personas abarca una amplia gama de medidas y acciones diseñadas para la detección, persecución y sanción de la trata de personas, dando una especial importancia a las víctimas, entre las cuales prevalecen mujeres, niños, niñas y adolescentes, así como a las posibles víctimas y población en general, a través de la atención, prevención y repatriación, abordando así, teóricamente, las disposiciones establecidas por el Protocolo de Palermo.

2.3 Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de la República de Honduras

Se presenta un resumen de la creación y el progreso del Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de la República de Honduras, y a su vez, se desarrolla una comparación entre lo establecido el mismo y lo planteado por el Protocolo de Palermo, a través de los siguientes criterios: prevención y sensibilización, persecución, investigación y sanción; protección integral a víctimas y detención de tratantes, y cooperación y coordinación.

2.3.1 Creación y progreso del Plan Estratégico

El Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas 2016-2022, es el segundo plan creado especialmente para el combate y prevención de los delitos delimitados en su título a nivel territorial. Este tiene como vigencia un período de 6 años y la evaluación, monitoreo y promoción de su cumplimiento están a cargo de la Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Personas (CICESCT). Previa a la creación del mencionado Plan, el Estado de Honduras formuló un Primer Plan Estratégico en el año 2005, denominado: *Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes 2006-2011*, sin embargo, este queda sin efecto, ya que se limitaba solo al combate de la explotación sexual comercial y no abarcaba a todas las víctimas de los diferentes géneros, edades y sexo. Además, la creación de dicho Plan, fue respuesta a las obligaciones internacionales adquiridas por la República de Honduras únicamente en materia de explotación sexual comercial a través de la “Primera Conferencia Mundial realizada en Estocolmo, Suecia en 1996; y la

Segunda Conferencia en Yokohama, Japón en el 2002”⁶⁶. A diferencia del antiguo Plan Estratégico, el segundo Plan se formuló como parte de los compromisos emanados de la adhesión al Protocolo de Palermo el “01 de abril de 2008”⁶⁷, retomando no solo la explotación sexual comercial, sino también, la trata de personas e identificando como meta a todas las víctimas sin distinción alguna.

Asimismo, el diseño del vigente Plan Estratégico 2016-2022, está en consonancia con las disposiciones contempladas por la ley contra la trata de personas y sigue reconociendo la severidad de la comisión de dicho delito para su población y para el extranjero, al ser un país de origen, tránsito y destino, es por esto que abarca de forma integral todos los ejes estratégicos de trabajo referentes al fenómeno, que son: la “Prevención y Sensibilización; Investigación, Persecución y Sanción de los Delitos; Detección, Atención y Protección integral a las Víctimas y el de Coordinación y Cooperación”.⁶⁸

Es importante destacar que, para su construcción, se llevó a cabo la articulación de diversos sectores de la sociedad, desde la intervención de actores estatales, organizaciones no gubernamentales, sector privado, iglesias, hasta actores como instancias y organismo internacionales, los cuales aportaron con recomendaciones, tomando en consideración el contexto nacional. (Plan Estratégico contra la ESC y TdP de Honduras, 2016). Uno de los principales énfasis que se plasmaron en el mencionado Plan, es el trabajo

⁶⁶ Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas 2016-2022 (Honduras: Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas, 2016), 13,

<http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Plan-Estrategico-final.pdf>

⁶⁷ “12. a Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime”, United Nations Treaty Collection, acceso el 22 de junio de 2020, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en

⁶⁸ CICESCT, *Plan Estratégico contra la ESC y TdP 2016-2022*, 6, <http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Plan-Estrategico-final.pdf>

en conjunto con las redes locales, es decir focalizar el fenómeno y llevar a cabo las líneas de acción con ayuda de actores locales para un mejor abordaje. No se dejó de lado la priorización de víctimas, los cuales la mayoría lo constituyen niños, niñas, y mujeres.

La creación del Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Personas, demuestra los esfuerzos del Estado Hondureño por atender el problema y proporcionar soluciones estratégicas, adoptando los mandatos de los instrumentos internacionales especializados en el tema.

2.3.2 Comparación de lo establecido por el Plan Estratégico de acuerdo al Protocolo de Palermo

La mayoría del contenido del Plan Estratégico converge con los principios y del Protocolo de Palermo, algunos de estos son: la protección integral de las víctimas y la restitución del ejercicio de sus derechos, la no discriminación, el interés superior del niño y la niña, la no revictimización de las víctimas y el acceso a la justicia y a la reparación. En el mismo sentido, ambos instrumentos comparten algunos enfoques orientadores como el enfoque de Derechos Humanos, el enfoque de género, para analizar la realidad con base en las variables de sexo y género; y el enfoque multidimensional, a través del cual se promueve la coordinación entre instituciones involucradas para el combate de este delito, ya sean estatales o de la sociedad civil.

Ya entrando en materia, el Plan Estratégico propone objetivos específicos, que vinculados con los fines del Protocolo, promueven la prevención de la “existencia de factores de riesgo y promover mecanismos de protección en la población hondureña”, además de proteger integralmente a las víctimas, perseguir efectivamente el delito de trata de personas e impulsar el trabajo en equipo entre diversas instituciones, para el desarrollo del estudio de lo establecido por el Protocolo de Palermo y su contra parte, el Plan Estratégico hondureño, se pueden agrupar “3 componentes, conocidas como las 3 P:

Prevención, Persecución y Protección a los que se le agrega un cuarto eje estratégico de *Cooperación y Coordinación* que es transversal a los primeros tres ejes”.⁶⁹

En primer lugar, se encuentra el componente de *prevención y sensibilización*, cabe destacar que aún existe desconocimiento generalizado de los delitos relacionados con la trata de personas, es por lo que, en ocasiones, el “Estado fallaría en su obligación de evitar que los derechos de las víctimas continúen siendo vulnerados”⁷⁰, debido a esto, tanto el Protocolo como el Plan Estratégico, promueven las campañas de sensibilización e información dirigidas a la sociedad en general, las cuales tienen como elementos centrales: la caracterización de las modalidades, concientizar sobre las condiciones que favorecen y propician los riesgos de ser víctimas de este delito y dar a conocer las medidas, relacionadas con lo anterior, impulsadas por el Estado. Específicamente, el Plan Estratégico plantea la creación de un *Manual de Formación sobre Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas* y estrategias de sensibilización, dirigido a funcionarios públicos involucrados con el combate a estos delitos, además de elaborar una *Guía de Detección y Derivación de Víctimas de Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas*, aunado a la incorporación de acciones de prevención en los Planes de Desarrollo Municipal y la realización de acciones de movilización social en las fechas en que se conmemoren el día nacional e internacional contra los delitos antes mencionados.

Segundo, está el componente de la *persecución, investigación y sanción del delito*, el cual está “enfocado en potenciar las medidas para identificar a los explotadores y a los tratantes para que su participación sea objeto de investigación, además de fortalecer las capacidades y las coordinaciones

⁶⁹ *Ibíd.* 45

⁷⁰ *Ibíd.* 46

institucionales e interinstitucionales”⁷¹, como lo propone el mismo Protocolo, los Estados Parte deben adoptar y armonizar sus legislaciones nacionales para fortalecer el combate e investigación de estos delitos, en el caso hondureño, además de lo planteado anteriormente, se busca fortalecer las Unidades Especializadas de Investigación a través de la elaboración e implementación de un protocolo de actuación para la investigación y persecución penal de la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas, a su vez, se promueve impulsar la realización de operativos nacionales encaminados a la persecución del delitos y al rescate de víctimas. Por otro lado, se busca fortalecer la actuación del Comité Técnico Permanente de Procuración de Justicia como entidad interinstitucional para facilitar la cooperación a nivel estatal, a la vez, se propone la instalación y participación de este en un equipo técnico regional, a fin de hacer más fluido el intercambio de experiencias con sus homólogos.

Tercero, está el componente de la *protección integral de las víctimas y detección de los tratantes*, el cual promueve que “la comisión de estos delitos, se lesiona sistemáticamente los derechos humanos de las víctimas y/o sobrevivientes por lo que es prioridad para los estados detectar, restituir derechos y proteger a las víctimas, evitando la revictimización, evaluando los riesgos y resarcido los daños ocasionados por la comisión de los delitos”.⁷² De acuerdo con lo establecido por el Protocolo de Palermo, el Plan Estratégico promueve “mantener a la víctima informada de procesos judiciales y administrativos pertinentes, otorgarle alojamiento adecuado, brindarle asistencia médica, psicológica, protección, entre otras medidas de atención primaria”.⁷³ Concretamente, en este sentido, el Plan promueve la elaboración e implementación de un Protocolo de Actuación del ERI, además, impulsar la

⁷¹ *Ibíd.* 52

⁷² *Ibíd.* 56

⁷³ *Ibíd.*

creación de albergues temporales para menores y hogares especializados para víctimas adultas y que en estos, se incluya una atención integral hacia las víctimas, tomando en cuenta servicios médicos, psicológicos y educativos; por otro lado, para poder identificar a un tratante, en caso de que este sea capturado, se busca la instalación de Cámaras de Gesell, orientadas a su vez, a evitar la revictimización.

Por último, se encuentra el componente de *cooperación y coordinación*, el cual tiene como objetivo fortalecer ambas prácticas, tanto a nivel nacional con otras organizaciones involucradas en el combate de los delitos de la trata de personas, como a nivel internacional, entablando relaciones con actores que tengan responsabilidades en este tema. Para el caso hondureño, se promueve la “participación de manera activa como país miembro de la Coalición Regional contra la Trata y el Tráfico Ilícito de Migrantes”⁷⁴, encaminado a su vez, con la creación del Sistema Nacional de Información de Trata de Personas, por sus siglas SNITdP, el cual ha de permitir recabar información tanto cualitativa como cuantitativa para orientar de mejor forma los procesos de toma de decisiones.

Para el caso del Plan Estratégico de la República de Honduras es importante destacar el hecho de que, en comparación con lo establecido por el Protocolo de Palermo, se han tomado iniciativas acordes al mismo, además de establecer acciones estratégicas de acuerdo al período de vigencia del Plan, de 2016 a 2022, incluyendo el enfoque de género, la atención integral a las víctimas de acuerdo a sus derechos humanos violentados y la creciente voluntad y capacidad política de las instituciones.

⁷⁴ *Ibíd.* 62

2.4 Política Nacional contra la Trata de Personas de la República de El Salvador

En este apartado, se resume la creación y progreso de la Política Nacional contra la Trata de Personas de la República de El Salvador, también se desarrolla un contraste entre lo establecido por la misma y lo que plantea el Protocolo de Palermo, según los siguientes enfoques: garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos, la inclusión, la igualdad de género y el eje de cooperación.

2.4.1 Creación y progreso de la Política Pública

El Salvador asumió un rol activo en lo relativo al fenómeno de la trata de personas, es por eso que, en el año 2012 aprueba el decreto ejecutivo para crear el Consejo Nacional Contra la Trata, y desde entonces varias entidades en las que se incluyen los Ministerios de Seguridad, de Salud y de Relaciones Exteriores, que en conjunto con instituciones no gubernamentales participaron en una consulta que culminó con la Política Nacional contra la Trata de Personas como iniciativa del *Comité Nacional Contra la Trata de Personas*⁷⁵ a través del acuerdo n° 450 del órgano ejecutivo, constituyendo un instrumento jurídico normativo para combatir de manera efectiva e integral dicho delito; siendo este un compromiso que el Estado salvadoreño asumió tanto a nivel nacional como internacional en el marco de la responsabilidad adquirida al

⁷⁵ “Fue creado a través del Decreto Ejecutivo 114, publicado en el Diario Oficial N° 244, Tomo n° 369, del 1 de diciembre de 2005. Surge con el propósito de combatir de manera coordinada la trata de personas desde una visión integral, a través de una Política y Plan Nacional para su eliminación, tomando en cuenta las obligaciones contraídas por el ordenamiento jurídico salvadoreño respecto de instrumentos internacionales sobre la materia”. “Comité Nacional contra la Trata de Personas”, ilo.org, acceso el 20 de junio de 2020, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiCvc_Q7JXvAhWswVkkHZG-BKEQFjAAegQIAhAD&url=http%3A%2F%2Fwww.ilo.org%2Fipecinfo%2Fproduct%2Fdownload.do%3Ftype%3Ddocument%26id%3D12155&usg=AOvVaw1qBRpl3KOr1hfxZbHMTVYt

suscribir el Protocolo de Palermo en el año 2002 y ratificarlo en el siguiente año.

Para el adecuado seguimiento y aplicación de la Política Nacional incluye un apartado destinado a sus principios y a la clarificación de las definiciones y sus diferentes modalidades derivadas de la caracterización del fenómeno, así como, el involucramiento de todos los ámbitos, sociales, económicas, políticas y culturales.-“Su objeto es crear las bases que orientarán el diseño y ejecución de las políticas públicas que garantizarán el abordaje integral del delito”⁷⁶; así también orientando a las instituciones responsables y la promoción de una propuesta de ley sobre la trata de personas. Entre los compromisos adquiridos está el destinar más recursos para asistencia a víctimas, refugios especializados, investigación, proceso y condenas a los tratantes, incluidos los funcionarios públicos que puedan ser cómplices. La vigencia de dicha Política Nacional es de carácter indefinido y deberá realizarse una evaluación con las diferentes instituciones gubernamentales destinadas a este delito cada cinco años de manera periódica.

“En este sentido la Política Nacional para la erradicación de la trata de personas, se trata del marco político-estratégico a largo plazo que establece el Estado para lograr el abordaje integral y efectivo contra la trata de personas que ha de ser desarrollado por los órganos y entidades públicas”.⁷⁷ Por lo que durante su progreso y desde su creación la Política Nacional ha dado paso al nacimiento de la Ley Especial contra la Trata de Personas, que entró en vigencia el 14 de enero del año 2015. Además, se incorpora el *Protocolo de*

⁷⁶ Política Nacional contra la Trata de Personas (El Salvador: 2012), artículo 1, párrafo 2, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwios7fEjftAhVExVvKHTVhBTsQFjACegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fbinternet.ohchr.org%2FTreaties%2FCMW%2FShared%2520Documents%2FSLV%2FINT_CMW_ADR_SLV_16594_S.doc&usg=AOvVaw2hd5jc9zS-S6R8KLNr6q1c&cshid=1608280245684785

⁷⁷ “Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador”, Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina, acceso el 20 de junio de 2020, <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/849/politica-nacional-contra-la-trata-de-personas>

Actuación Interinstitucional para la Atención Integral Inmediata de las Víctimas de Trata de Personas, el cual “significa esfuerzos en el fortalecimiento del marco normativo contra la trata de personas, y el esfuerzo de los mecanismos de articulación interinstitucional para la atención y protección de las víctimas de trata de personas”.⁷⁸ De tal modo, que la Política Nacional ha dado origen al fortalecimiento de mecanismos de carácter jurídico en el combate contra el delito, así como, de las instituciones que asisten a las víctimas de este delito y con ello garantizar la erradicación del mismo y promover la garantía de los derechos fundamentales de estas.

2.4.2 Comparación de lo establecido por la Política Pública de acuerdo al Protocolo de Palermo

La Política Nacional retoma la definición de trata de personas de manera textual como lo expresa el Protocolo de Palermo en su artículo 3. En este sentido, se ha adoptado de manera universal para la legislación salvadoreña el concepto de trata de personas y lo que incluye en el con sus diferentes modalidades.

La Política Nacional parte de tres enfoques fundamentales: en primer lugar, *garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos*, considerando que para el Protocolo de Palermo una de sus finalidades es el proteger y ayudar a las víctimas respetando plenamente sus derechos; y que para la Política Nacional, retomando su artículo 3 denominado “Principios” y su literal “a) Principio de Universalidad de los Derechos Humanos: en todas las disposiciones orientadas al abordaje integral de la trata de personas, al igual que la protección y atención de las víctimas de esta forma delictiva, debe

⁷⁸ Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención Integral Inmediata de las Víctimas de Trata de Personas (El Salvador, 2018), <https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/4-Protocolo-actuacion-interinstitucional-atencion-integral-inmediata-victimas-trata-de-personas.pdf>

tomarse como fundamento el respeto y restitución de los derechos humanos de las personas víctimas”.⁷⁹

En segundo lugar, *la inclusión*, contenida en la Política Pública en su artículo 3 literal “b) Principio de No Discriminación: las disposiciones contenidas en la presente Política, así como los planes, proyectos y estrategias que se deriven de ella, deberán aplicarse de manera tal que se garantice la no discriminación de las personas víctimas de la trata de personas, por motivos de etnia, sexo, edad, idioma, religión, orientación sexual, identidad de género, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen, nacionalidad, posición económica o cualquier otra condición social o migratoria”.⁸⁰ Cabe recalcar que este punto está instaurado en el Protocolo, por lo que denota un esfuerzo meramente de la Política Nacional realizar a la brevedad esta caracterización del tema de inclusión.

En tercer lugar, *la igualdad de género*, que para el caso la Política Pública en su artículo 3 literal “j) Principio de Transversalidad: en cumplimiento de compromisos regionales e internacionales contraídos por el Estado en materia de Políticas de Igualdad y Erradicación de la Discriminación, las instituciones del Estado deberán integrar los principios de igualdad y no discriminación en todas las políticas, normativas, procedimientos y acciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias, por lo que están obligados por tales compromisos, a aplicar la estrategia metodológica de transversalidad del enfoque de género.”⁸¹ En este sentido se presta principal atención al tema de género desde la perspectiva del Protocolo de Palermo, ya que este contempla

⁷⁹ Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador, (El Salvador: 2012), artículo 3, literal a),

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwios7fEjftAhVExVkkHTVhBTsQFjACegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fbinternet.ohchr.org%2FTreaties%2FCMW%2FShared%2520Documents%2FSLV%2FINT_CMW_ADR_SLV_16594_S.doc&usg=AOvVaw2hd5jc9zS-S6R8KLNr6q1c&cshid=1608280245684785

⁸⁰ *Ibíd.* 7

⁸¹ *Ibíd.* 9

la trata de personas partiendo de sus principales víctimas que son especialmente mujeres y niños.

Otro punto importante que la Política Nacional incluye en su artículo 10, vi) *Eje Cooperación:*

Todas las acciones y disposiciones normativas tendientes a facilitar y fortalecer la eficacia de la cooperación internacional en sus diferentes modalidades: La cooperación formal en base a tratados y convenios internacionales o la informal que implica la comunicación verbal o electrónica entre funcionarios y funcionarias debidamente autorizadas con el objetivo de agilizar la tramitación de las asistencias judiciales y la extradición. Así como la cooperación policial que se traduce en convenios de operaciones conjuntas, la atención de víctimas entre país que conlleva el proceso asistido de traslado, recepción, apoyo y monitoreo y los mecanismos internacionales para facilitar el intercambio de asistencia técnica y logística.⁸²

Esto con relación a lo establecido en una de las finalidades del Protocolo de Palermo que es el promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr sus fines. De tal manera, que la Política Nacional establece que la cooperación entre los Estados es de vital importancia para el fortalecimiento tanto a nivel nacional como internacional del mecanismo que se establezca para la erradicación de la trata de personas.

Es importante señalar que, si bien la Política Pública trata de seguir los lineamientos del Protocolo de Palermo, ha instaurado en ella otros aspectos que van acorde a la realidad del país, uno de ellos es el desarrollo del plan

⁸² Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador, (El Salvador: 2012), artículo 10, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwios7fEjftAhVExVkkHTVhBTsQFjACegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fbinternet.ohchr.org%2FTreaties%2FCMW%2FShared%2520Documents%2FSLV%2FINT_CMW_ADR_SLV_16594_S.doc&usg=AOvVaw2hd5jc9zS-S6R8KLNr6q1c&cshid=1608280245684785

operativo anual integrado por el Consejo Nacional contra la Trata de Personas, en este sentido, la Política tiene un enfoque interinstitucional, basándose en la colaboración de diferentes instituciones nacionales y comprende la creación de otros instrumentos jurídicos que fortalezcan el combate del delito de trata de personas como lo es la Ley Especial contra la Trata de Personas; por otro lado, el Protocolo de Palermo establece únicamente una pena mínima del delito que es de 4 años y deja a discreción establecer por los Estados Parte tipificar el delito para su pena máxima, que para el caso de El Salvador es de 10 a 14 años según su Ley Especial. También, la Política Pública establece que se debe garantizar una coordinación entre consulados para tratar la situación de posibles extranjeros víctimas o victimarios de trata de personas; también, en lo relativo a la corrupción en cuanto a la aplicación de justicia, contempla que se debe realizar un arduo esfuerzo con las instituciones nacionales para que cumplan con sus compromisos adquiridos y garantizar los objetivos y fines contemplados en tal Política.

Conclusión capitular

A través del capítulo se logra explicar el desarrollo de las políticas públicas adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, debido a que las mismas son abordadas desde varias perspectivas que permiten conocer el contenido de las mismas y los resultados que pretenden alcanzar. La afirmación recién enunciada da paso a que se explique la relación directa que tiene con el objetivo formulado al inicio de esta investigación, ya que en primer lugar se ha establecido el contexto dentro del cual se han desarrollado las políticas públicas de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados del Triángulo Norte, a su vez, se destacan los puntos centrales que comparten en relación con lo planteado por el Protocolo de Palermo, por ejemplo, las cuatro políticas promueven campañas de sensibilización y prevención del delito de la trata de personas; además,

establecen acciones específicas en el ámbito de protección a las víctimas, tomando en cuenta el enfoque de género, el de niñez y derechos humanos; en segundo lugar, se han adoptado y armonizado las legislaciones internas para dar cumplimiento a la efectiva sanción, que siendo uno de los principios rectores del Protocolo, promueven además, las relaciones de cooperación entre las instituciones estatales y otros organismos y actores relevantes para el combate de este flagelo; y por último, es importante destacar que se han establecido dentro de las políticas públicas mecanismos de monitoreo y evaluación, para poder verificar si se están logrando de manera óptima los resultados esperados, y de no ser así, tomar las acciones pertinentes cuando sea necesario.

Por lo tanto, de acuerdo a la información obtenida anteriormente relacionada con el objetivo específico, valida de la misma manera la hipótesis específica del presente capítulo, en la que se reafirma que, debido a la gravedad del fenómeno de la trata de personas y el aumento de víctimas de dicho delito a nivel regional y nacional, queda claro que, dentro de los Estados en estudio, se han creado políticas públicas que responden a ejes integrales, tales como: derechos humanos, género y niñez, ya que además de tomar en cuenta lo establecido por el Protocolo de Palermo, cada Estado ha sabido tropicalizar el mismo de acuerdo a sus realidades nacionales, capacidades y limitantes para combatir el delito.

CAPÍTULO III

LOS RESULTADOS SOCIOPOLÍTICOS DE LA APLICACIÓN Y EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON RELACIÓN A LA PROSTITUCIÓN AJENA, OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LOS TRABAJOS O SERVICIOS FORZADOS, ADOPTADOS POR LOS ESTADOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SEGÚN LO ESTABLECIDO EN EL PROTOCOLO DE PALERMO DURANTE EL PERÍODO 2015-2019

Para finalizar el desarrollo de la temática de estudio, el presente capítulo contiene como fundamento la hipótesis capitular, la cual expone que, los esfuerzos individuales y regionales para combatir el delito de la trata de personas, se han visto reflejados en los resultados sociopolíticos tanto positivos como negativos obtenidos por la aplicación de las políticas públicas; y estos han sido concretados a través de mejores medios de atención a mujeres, niños y niñas víctimas de prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajo o servicios forzosos, así como la creación de unidades especializadas a nivel nacional y regional y la eficaz procuración de justicia en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos. A este respecto, dicho supuesto responde al objetivo específico tres de la investigación, el cual dispone determinar los resultados sociopolíticos de la aplicación y efectividad de las políticas públicas en estudio con relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, adoptados por los Estados previamente mencionados, según lo establecido en el Protocolo de Palermo, durante el período 2015 – 2019. Además, dado que en el primer capítulo se trató sobre la descripción de las generalidades e historia de la trata de personas; y el segundo sobre la

explicación del desarrollo las políticas públicas según lo establecido por el Protocolo de Palermo; se sostiene como fundamento teórico de lo investigado en el capítulo tres la teoría del *Globalismo Transnacional* que tiene como principales autores a Robert Keohane y Joseph Nye y desarrolla el concepto de *interdependencia transnacional* planteando la fragmentación del poder en diferentes actores, es por eso, que dicha teoría se utiliza a este nivel de la investigación pues responde a la intervención y articulación de otros actores no estatales para el combate de la trata de personas y sus modalidades.

3. Descripción general del contenido capitular

Conforme a lo anterior, el capítulo aborda diversos aspectos como: el desarrollo de la teoría previamente mencionada, explica la aplicación de las políticas públicas contra la trata de personas creadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos por parte de los diversos actores nacionales e internacionales intervinientes, así como la efectividad de las mismas a través de diversos criterios evaluadores como la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad y finalmente presenta los resultados sociopolíticos obtenidos de la implementación de los ejes de actuación de cada una de las políticas por los Estados mencionados.

3.1 Aplicación de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados

En el presente acápite se desarrolla la aplicación de las políticas públicas de los países retomados para esta investigación, según Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne en su libro *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*, ésta se entiende como el “conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública”, por lo que, se describen las acciones que han efectuado

las instituciones delegadas por las leyes en materia de trata de personas con el fin de prevenir, reprimir y sancionar el mismo, a través de los distintos ejes o ámbitos rectores de las políticas públicas.

3.1.1 Estados Unidos Mexicanos

Como ya se ha mencionado anteriormente, la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, por sus siglas CITP, es establecida a través de la adopción de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, pero es a partir de la creación del Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018, por sus siglas PNTP, que se le faculta como el órgano especializado para conformar un informe anual en la materia, que permita conocer el grado de avance y cumplimiento de las acciones del Programa ya descrito.

Es por esto que la Comisión ha presentado informes anuales exponiendo el avance del cumplimiento de los objetivos planteados en el Programa Nacional y a su vez han llevado a cabo acciones específicas, entre algunas que son de importancia para esta investigación se encuentran: en el *ámbito de la prevención* se han desarrollado una variedad de talleres y cursos en materia de trata de personas, además, la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha integrado al plan de educación y a los programas de estudio módulos relacionados con el tema de Derechos Humanos dirigidos a NNA, también se ejecutan acciones preventivas a nivel Federal y de los gobiernos locales para que tanto la población como los servidores públicos conozcan sobre el tema, en ese sentido, se han difundido trípticos en español y algunas lenguas indígenas.

En el caso del ámbito de *protección se desarrollan* acciones específicas como: rescate en operativos contra la trata de personas, canalización de la posible víctima a alguna instancia de la administración pública y/o asistencia de la persona por su propio pie a alguna dependencia de gobierno, además, se elaboró el Protocolo para la Detección, Identificación y Atención a Personas Migrantes Víctimas de Trata de Personas en México, en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), además, con el apoyo de los cónsules mexicanos en Estados Unidos se han podido identificar situaciones de vulnerabilidad para posibles víctimas como niños, niñas, mujeres y personas indígenas; también se han creado lineamientos generales para el establecimiento de albergues, refugios y casas de medio camino, cuya finalidad es garantizar la seguridad física, psicológica y jurídica de las víctimas que acojan.

Para el ámbito de *la efectiva sanción*, en el caso de México, trata de personas es tipificado como un delito grave, por lo que, según la Ley General, “las sentencias para quien sea hallado culpable pueden alcanzar hasta los 30 o 40 años de prisión sin derecho a obtener ningún beneficio de pre-liberación”.⁸³ Es de suma importancia que el personal del Sistema Judicial Penal esté capacitado en esa materia, es por eso que, se han promovido varios talleres en coordinación con la Fiscalía y la Procuraduría General, a través de las cuales se pretende fortalecer las capacidades institucionales de las entidades federativas en pro de la efectiva sanción del delito de trata de personas, a su vez, se elaboró el Protocolo Homologado con Perspectiva de Género, el cual es utilizado como guía para que el personal ministerial lleve a cabo los

⁸³ "Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas.", gob.mx, 2016, <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/comision-intersecretarial-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-los-delitos-en-materia-de-trata-de-personas>.

procesos de un manera óptima, así como también la instalación fiscalías y unidades especializadas en este delito.

Por lo tanto, al conocer el funcionamiento de la CITP a través de la ejecución del PNTP, se ha podido corroborar que México está trabajando en la aplicación de las políticas públicas en materia de trata de personas, tomando en cuenta a las autoridades Federales, Estatales y a los diversos actores internacionales que buscan trabajar en coordinación para la prevención, sensibilización y sanción de dicho delito.

3.1.2 República de Guatemala

La Política Pública contra la Trata de Personas 2014-2024 de Guatemala, no posee un Plan Nacional de Acción, por lo cual su aplicación está determinada por la cooperación y articulación interinstitucional e internacional en sus diferentes ejes estratégicos. En el documento oficial de la Política se determina a la SVET como el “ente rector en materia de combate a la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (VET) en Guatemala, así como la responsable de garantizar la efectiva y adecuada implementación de la Política Pública, de acuerdo a lo establecido en la Ley específica para ello”.⁸⁴ Sin embargo, dicha Secretaría complementa su labor con la CIT, la cual está compuesta por instituciones estatales, sociedad civil y organismos internacionales que articulan esfuerzos para el combate del fenómeno. En este sentido, según los *Informes de Labores Anuales en materia de Trata de Personas* presentados por la SVET, durante el período 2015-2019, se han llevado a cabo una serie de acciones para el cumplimiento de la política pública, entre las cuales destacan:

⁸⁴ Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2024 (Guatemala: Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, 2014), 46, <https://svet.gob.gt/docs/politica-publica>

En el *eje de prevención*, se impulsaron a nivel nacional diversas jornadas informativas, talleres, capacitaciones impartidas en idiomas Maya, Garífuna, Xinca, así como capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos y de seguridad sobre prevención de NNA expuestos a la explotación sexual comercial relacionadas con viaje y turismo, prevención en áreas fronterizas en coordinación con Honduras y El Salvador; además, se implementó instrumentos de apoyo institucional como: el Plan Anual de Prevención de delitos y el Programa Nacional de Sensibilización y Capacitación para la Prevención VET, entre otros. (*SVET: Informes sobre trata de personas en Guatemala, 2015-2019*). Para el *eje de detección, atención, protección y repatriación*, se logró adherir a más personas naturales y jurídicas al *Código de Conducta*⁸⁵, se fortaleció a los albergues temporales especializados, se impartieron capacitaciones a equipos multidisciplinarios de instituciones albergantes, se firmó convenio interinstitucional para la detección de casos de trabajo forzoso, entre otros. Para la ejecución de lo anterior, las instituciones se ampararon de instrumentos como: el Protocolo de Detección y Actuación Interinstitucional para la Respuesta Inmediata frente a casos de Explotación Sexual Comercial contra NNA en viajes y turismo, el Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Protección y Atención a víctimas de Trata de Personas, el Protocolo de Atención y Actuación en Albergues temporales y otros. (*SVET: Informes sobre trata de personas en Guatemala, 2015-2019*).

Y en el *eje de Persecución y Sanción*, la SVET trabajó junto al organismo judicial y entes de seguridad a través de sus unidades especializadas. Se realizaron investigaciones derivadas de denuncias ingresadas a la Policía Nacional Civil y al Ministerio Público que tuvieron como resultado condenas,

⁸⁵ Es un instrumento de adhesión dirigido a empresas, que contiene lineamientos de conducta para prevenir y proteger a NNA contra la explotación sexual en los viajes y turismo.

sanciones y desarticulación de tratantes y grupos criminales organizados que sometían a explotación sexual comercial y prostitución ajena a NNA y mujeres adultas. Para ello, el Ministerio Público se apoyó de mecanismos para la atención, coordinación e intervención en materia de atención a víctimas y persecución penal estratégica en el delito de trata de personas entre la Fiscalía contra la Trata de Personas y las distintas dependencias fiscales de apoyo a la investigación. (*SVET: Informes sobre trata de personas en Guatemala, 2015-2019*). En línea con las acciones anteriormente descritas, la SVET ha logrado ejecutarlas con ayuda de otros organismos creados para una mayor cobertura nacional, como lo es el *Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)* y las *Redes Departamentales contra la VET (Redes VET)*. Además, a nivel regional, Guatemala coordinó esfuerzos con Organismos Internacionales, regionales como CORETT, ONG'S y Estados del Triángulo Norte, para la prevención de la trata de personas.

Como se ha podido constatar, la aplicación de la Política Pública contra la trata de personas del Estado Guatemalteco se ha concretizado a través del liderazgo y labor de la SVET junto a la articulación y participación de diversos actores nacionales e internacionales para la detección, atención, protección, repatriación, persecución y sanción del delito.

3.1.3 República de Honduras

Como se mencionó, el Estado Hondureño designó a la CICESCT como ente nacional rector de las acciones contra la trata de personas a través de mandato legal. En este sentido, la CICESCT se define y tiene como misión ser un “espacio interinstitucional con el propósito de promover, articular, monitorear y evaluar las acciones que se dirijan a la prevención y erradicación de este delito en sus diversas manifestaciones a través de la gestión e implementación de

políticas públicas especializadas en esta materia”⁸⁶ y está integrada por las instituciones que establece el artículo 8 de las Ley contra la Trata de Personas, las cuales tienen competencia y conocimiento sobre el tema. Además, apoya su implementación en conjunto con: a) *comités locales*, con presencia en término territorial. b) *Equipo de Respuesta Inmediata (ERI)*, “integrado por personal técnico especializado en el abordaje de las víctimas de explotación sexual comercial y trata de personas”⁸⁷. c) *Equipo Técnico Interinstitucional (ETI)*, “conformado por las Instituciones y organizaciones que tienen competencias en materia de atención primaria y secundaria a las víctimas”.⁸⁸ En este marco, según los *Informes Situacionales Anuales de Trata de Personas* de Honduras de los períodos 2015 a 2019, entre las acciones más importantes que se implementaron para el combate de la explotación sexual comercial y la trata de personas están: En el eje de *prevención y sensibilización*, se impulsó el fortalecimiento de comités locales y población en general por medio de charlas, difusión de información en idiomas originarios a través de medios de comunicación; también se crearon campañas dirigidas a niñez y adolescencia y mujeres sobre los delitos, se llevaron a cabo capacitaciones binacionales y trinacionales en sinergia con países del Triángulo Norte, entre otras acciones (*CICESCT: Informes sobre trata de personas en Honduras, 2015-2019*).

En el eje de *persecución, investigación y sanción*, la Unidad contra la Trata de Personas del Ministerio Público realizó diversos operativos para el rescate de víctimas de trata de personas logrando desmantelar redes de crimen

⁸⁶ “Comisión Interinstitucional Contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras-CICESCT: Acerca de Nosotros”, cicesct.gob.hn, acceso el 20 de agosto de 2020, <https://cicesct.gob.hn/index.php/acerca-de-nosotros/>

⁸⁷ *Informe de País en materia de prevención, atención a víctimas y combate de los delitos de explotación sexual comercial y trata de personas en Honduras 2019*, Honduras: CICESCT, 2019, 21, <https://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2020/03/Informe-ANUAL-2019.pdf>

⁸⁸ *Ibíd.* 22

organizado, el Estado pasó a formar parte de operativos regionales como *Operación Regional Mesoamérica I y II*; de igual manera, se estableció coordinaciones directas con autoridades policiales de Belice para investigaciones, denuncias, identificación y captura de redes criminales en las modalidades de explotación sexual comercial y trabajo forzoso, entre otros (*CICESCT: Informes sobre trata de personas en Honduras, 2015-2019*).

Acerca del eje de *detección, atención y protección integral de víctimas*, se brindó atención especializada a víctimas menores de 18 años y mujeres, el ERI brindó seguimiento a víctimas reintegradas y aquellas que requerían acompañamiento, se brindó asistencia monetaria y asistencia alimentaria (*CICESCT: Informes sobre trata de personas en Honduras, 2015-2019*).

Y finalmente para el eje de *cooperación y coordinación*, Honduras como miembro de CORETT participó en la toma de decisiones respecto a la atención a víctimas y la creación de estrategias regionales de prevención y persecución del delito; asimismo, se creó el equipo de Coordinación Interinstitucional e Interorganizacional de Guatemala, Honduras y El Salvador con el fin de coordinar acciones enmarcadas a la atención de casos puntuales sobre víctimas. Las anteriores acciones, estuvieron respaldadas y guiadas por instrumentos de apoyo institucional como: el Protocolo de Actuación del ERI para la Atención a víctimas de delitos de Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas y su respectiva Guía para la Identificación, el Protocolo Regional para la Repatriación de Víctimas de Trata de Personas, la Ruta de Acción nacional para la Identificación, Asistencia y Protección de las Víctimas de Trata de Personas, entre otros.

Como se puede observar, la aplicación del Plan Estratégico 2016-2022 de la República de Honduras, consolida el esfuerzo sinérgico y la planeación estratégica de los actores para el combate de la explotación sexual comercial y trata de personas, colocando a los ejes de actuación del Plan como conductores de su labor.

3.1.4 República de El Salvador

La Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador, que dio paso a la formulación de la Ley Especial contra la Trata de Personas vigente en el año 2015, el cual es el referente de aplicabilidad para dicho delito, en el año 2016 se da la promulgación del Reglamento de la Ley Especial contra la Trata de Personas; “dicha normativa contiene un abordaje al delito en los ámbitos de detección, prevención, combate, atención integral, protección integral y restitución de los derechos a las víctimas”.⁸⁹

En el *ámbito de detección*, El Salvador en el año 2018 participó en la Estrategia Trinacional en Prevención contra la Trata de Personas, que incluye los países de Guatemala y Honduras. “La actividad está dirigida a conductores y pasajeros de transportes extraurbanos y que cruzan las fronteras de estos países, así como a conductores de transportes de carga que transitan por estas fronteras, con el objetivo de informarles sobre la trata de personas y que estos se conviertan en actores claves para la socialización de estos mensajes”.⁹⁰

Para el *ámbito de prevención* durante el periodo 2015-2019, se han realizado diferentes esfuerzos para combatir la trata de personas, uno de ellos es “UNODC en coordinación con la Organización de Mujeres Políticas Unidas Salvadoreñas (MUPUNSAL), desarrolló el “taller de sensibilización en materia de trata de personas”.⁹¹ El objetivo de este taller fue sensibilizar a funcionarias

⁸⁹ Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención Integral Inmediata de las víctimas de Trata de Personas, El Salvador: Consejo Nacional contra la Trata de Personas, 2018, 15, <https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/4-Protocolo-actuacion-interinstitucional-atencion-integral-inmediata-victimas-trata-de-personas.pdf>

⁹⁰ Melissa, “Estrategia Trinacional (Guatemala-El Salvador-Honduras) en Prevención de la Trata de Personas”, svet.gob.gt, acceso el 26 de noviembre de 2018, <https://www.svet.gob.gt/noticias/estrategia-trinacional-guatemala-el-salvador-honduras-en-prevenci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas>

⁹¹ “UNODC brinda asistencia especializada a El Salvador en prevención de trata de personas”, unodc.org, acceso el 3 de agosto de 2020, <https://www.unodc.org/ropan/es/unodc-brinda-asistencia-especializada-a-el-salvador-en-prevencion-de-trata-de-personas.html>

públicas sobre el estado actual y los desafíos que El Salvador enfrenta en el tema de la trata, también la “Procuraduría General de la República incorporó durante el período 2015-2019 a 11 fiscales nuevos para que trabajaran en los casos de trata de personas”⁹² estos con el fin de reforzar el sistema judicial salvadoreño.

Para el *ámbito de combate*, se cuenta con las Unidades Especializadas en sede de la Fiscalía General de la República y de la Policía Nacional Civil y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Integral para la Niñez y la Adolescencia (ISNA). *En ámbito atención integral*, el país cuenta con un Albergue Especializado para Adolescentes Víctimas de Trata de Personas,⁹³ el cuál es administrado por el ISNA. En el *ámbito de protección integral y ámbito restitución de los derechos a las víctimas*, para el caso de la niñez y adolescencia, se cuenta especialmente con la Ley de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia y para mujeres con la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, así también se cuenta con Juzgados Especializados en Niñez y Adolescencia; instancias. Además, la Unidad de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de la Dirección General de Migración y Extranjería. Por otro, lado se cuenta con el órgano rector que es el “Consejo Nacional Contra la Trata de Personas”⁹⁴ que en su estructura

⁹² *Trafficking In Persons Report*, 20th ed. (Estados Unidos Americanos: Department of State of Unites States of America, June 2020), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>

⁹³ “Alberge Regional para niñas y adolescentes víctimas de Trata de personas”, Managua: Comité Nacional contra la Trata de Personas, 2008, https://www.crmsv.org/sites/default/files/Presentaciones/10_presentacion_silvia_avalos-isna-el_salvador.ppt

⁹⁴ “Creación Art. 7.- Créase el Consejo Nacional Contra la Trata de Personas, en adelante “el Consejo”, como un organismo interinstitucional, responsable de la formulación, seguimiento, coordinación y evaluación de la Política Nacional Contra la Trata de Personas, así como elaborar e impulsar el respectivo Plan Nacional de Acción”. Ley Especial contra la Trata de personas de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014), <https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/3-Ley-Especial-contra-la-Trata-de-Personas-de-El-Salvador.pdf>

organizativa está compuesto por: *el Consejo en pleno, la Secretaría Ejecutiva y el Comité Técnico.*

Se concluye resaltando la importante labor de las diferentes instancias que han tomado un rol activo y la forma en que las instituciones tratan de entrelazar esfuerzos para el buen desempeño de lo que se ha instaurado tanto en la Política Nacional como en la Ley Especial; teniendo principal énfasis en las tres P que resalta el Protocolo de Palermo: Prevención, Protección y Persecución del delito.

Lo descrito en el presente acápite, se puede analizar desde la teoría del *globalismo transnacional*, cuyos precursores Robert Keohane y Joseph Nye sostienen que los Estados no son los únicos actores en la política mundial, conformándose así relaciones transnacionales en las que intervienen diversos actores con poder. La teoría sostiene que prevalece el intento de los Estados por “influir y controlar las relaciones transnacionales, teniendo como tarea exigir ese control por parte de las instituciones intergubernamentales en forma de nuevas leyes internacionales, nuevas organizaciones internacionales o ambas, incluyendo y reconociendo en ellas a los nuevos actores no gubernamentales”.⁹⁵ Por lo que los Estados en estudio, han respondido y tratado de controlar dicho fenómeno y sus redes criminales a través de la aplicación de leyes y políticas públicas nacionales, las cuales reconocen a los individuos tratantes y a los grupos de crimen organizado como actores transnacionales que transgreden a grupos vulnerables y a la capacidad institucional de los Estados. Asimismo, este control se ha logrado mediante la creación de entidades y/o unidades especializadas, la articulación y esfuerzos conjuntos de actores, la creación de instrumentos de apoyos institucionales, así como la articulación de actores interinstitucionales, regionales e

⁹⁵ Joseph Nye Jr., y Robert O. Keohane, “Transnational Relations and World Politics: An Introduction”, *University of Wisconsin Press*, vol. 25, n. 3 (1971): 329-349, <https://pdfs.semanticscholar.org/b4ae/c3a2f17f8165dc4057cd8e33b93a97d7d116.pdf>

internacionales a través de organizaciones como CORETT, UNODC y la adopción del Protocolo de Palermo como legislación internacional para el combate contra la trata de personas.

3.2 Efectividad de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados

De acuerdo con el autor Guillaume Fontaine en su libro *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*, la efectividad de las políticas públicas “es el grado de cumplimiento de lo planteado al inicio del proceso; o el impacto de esta política, es decir el efecto que tuvo la política sobre el problema”, según los criterios siguientes: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.⁹⁶ En este sentido, se presenta la efectividad de las políticas públicas de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos según los criterios mencionados.

3.2.1 Estados Unidos Mexicanos

Para monitorear la efectividad del PNTP se han establecido cinco principios, el primero de ellos:

la *pertinencia*⁹⁷, en el caso de México siendo país de origen, tránsito y destino, se han desarrollado importantes esfuerzos para combatir, prevenir y sancionar los delitos relacionados con la trata de personas, ejemplo de esto es la creación de comisiones especializadas en ese tema, como la mencionada anteriormente, además de la promulgación de instrumentos jurídicos ad hoc y

⁹⁶ Guillaume Fontaine, “El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos”, Barcelona: Anthropos Editorial, FLACSO Ecuador, 2015, 50
https://dpp2017blog.files.wordpress.com/2017/06/libro_app.pdf

⁹⁷ Alineación de la intervención con las prioridades, necesidades y políticas públicas del país/región/etc.

la concientización y capacitación en materia de trata dirigida a los aplicadores de justicia.

El segundo, se trata sobre la *eficiencia*⁹⁸, tomando en cuenta que, a partir de lo establecido en el artículo 81 de la Ley General, se crea el Fondo de Protección y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas, además, establece que el fondo “será administrado por la instancia y en los términos que disponga el Reglamento, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos”.⁹⁹

El tercero, tiene que ver con la *eficacia*¹⁰⁰, que, según lo establecido en el Informe para el fortalecimiento de la rendición de informes de la CITP, “la Ley General, su Reglamento y el Reglamento Interno de la CITP no proveen requerimientos suficientemente específicos para que la CITP pueda diseñar un método de recolección y análisis de datos que le permita cumplir con el principal objetivo de sus informes anuales. El Programa Nacional tampoco provee una metodología adecuada para la medición de los avances en el cumplimiento de sus objetivos: los cuatro indicadores que se proponen no captan la complejidad de las acciones públicas tomadas en respuesta a los delitos en materia de trata de personas en México”¹⁰¹, por lo que, en su mayoría, los informes no dan parte de las acciones específicas de la CITP.

⁹⁸ Evaluación de los productos y resultados, cuantitativos y cualitativos, en función a los recursos invertidos.

⁹⁹ Ley general para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos (México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012), artículo 81, inciso 3, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf

¹⁰⁰ Medida en que la intervención alcanzó los objetivos propuestos.

¹⁰¹ *Diagnóstico para el Fortalecimiento a la Rendición de Informes de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los delitos en materia de Trata de Personas*, 1ª ed. (Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019), 8, <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/Diagnostico-Informes.pdf>

En cuarto lugar, se aborda el *impacto*¹⁰², a pesar de las limitantes tanto de la Ley General como del Programa Nacional, descritas con anterioridad, ha habido avances en la sensibilización, prevención y sanción de los delitos sobre trata de personas, ejemplo de esto es el desarrollo del Proyecto del Sistema Nacional de Información sobre Víctimas de Trata de Personas, SINTRA, una página web restringida, cuya finalidad es “implementar un sistema informático que opere a nivel nacional y que a su vez permita el registro, la consulta, el seguimiento y la generación de información sobre casos de trata de personas, a través de un software alojado en una plataforma web de acceso restringido”.¹⁰³

Y, por último, el principio de *sostenibilidad*¹⁰⁴, que, en el caso de México, es más complicado medir los beneficios de las políticas públicas, ya que su duración está determinada por el período presidencial y al iniciar otro se dicta una nueva política. Cabe aclarar que siempre se mantiene el interés por parte de las autoridades pertinentes en el tema de la trata de personas, ya que México es considerado un país de origen, tránsito y destino para este delito.

3.2.2 República de Guatemala

De acuerdo a la aplicación de la Política Pública contra la Trata de Personas del Estado de Guatemala, se puede determinar su efectividad con base a los 5 criterios mencionados anteriormente: Primero, con respecto a su *pertinencia*, la política pública se ha alineado a los obligaciones y compromisos internacionales asumidos por el Estado guatemalteco. Asimismo, ha procurado integrar de forma integral los enfoques de trabajo del Estado como

¹⁰² Cambios positivos y negativos derivados de la intervención, directa e indirectamente, intencional y no intencionalmente.

¹⁰³ *Informe Anual 2015*, gob.mx, 2017, 96, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF

¹⁰⁴ Probabilidad de que los beneficios de la intervención continúen después de la misma.

Niñez, Desarrollo, Derechos Humanos, Igualdad, Multiculturalidad y las necesidades de la población. De igual manera, tomando en cuenta que el cumplimiento de dicha política pública se da en paralelo al cumplimiento de la Ley VET, el Gobierno alineó la Política de Gobierno con el marco político y jurídico relativo a la trata de personas.

Segundo, *la eficiencia* de la Política para el período en estudio puede reflejarse por la cantidad y calidad de las acciones que se llevaron a cabo por la SVET y CIT. Es importante mencionar, que su sostenibilidad financiera “parte en primer término de la estimación del recurso financiero público ...”¹⁰⁵ No obstante, uno de los problemas en el período 2015-2019, fue la variable y limitada asignación presupuestaria a SVET para llevar a cabo su labor (ver anexo 1, gráfica de presupuesto asignado a SVET en el período 2015-2019). Por tanto, puede establecerse que la política ha sido efectiva en ciertos ejes de actuación como prevención, sanción y persecución, ya que sí se lograron resultados y avances significativos, pero las acciones se vieron limitadas por los recursos financieros asignados y por la capacidad óptima de su uso por parte de la SVET.

Tercero, *la eficacia*, para el avance en el cumplimiento de los objetivos de la política, a pesar de que no tiene un plan de acción que contemple metas, indicadores y responsables para la ejecución de acciones estratégicas, ha sido de gran importancia el trabajo conjunto y voluntario de los actores involucrados, ya que estos dividen su labor en los ejes estratégicos. Otros aspectos que develan la eficacia, ha sido la implementación de: a) Canales de comunicación disponibles para la población y víctimas; b) Desarrollo de registro de datos estadísticos en materia de trata de personas, sin embargo, es de resaltarse que no se segregaron los datos estadísticos que traten

¹⁰⁵ Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2024 (Guatemala: Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, 2014), 47, <https://svet.gob.gt/docs/politica-publica>

únicamente de prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajo forzoso.

Cuarto, respecto al *impacto*, la política generó cambios metodológicos y de procedimientos, ya que se crearon nuevos instrumentos de apoyo institucional especializados y más eficientes. También, se generó cambios de actitudes y mayor conocimiento para funcionarios públicos, servidores públicos y población en general, mejorando sus habilidades en la atención, detección, prevención y manejo de casos de víctimas. Además, generó cambios de comportamiento, puesto que se incrementó la cultura de la denuncia por parte de la población a través de las acciones de prevención realizadas por la SVET. En torno al marco estratégico de la Política Pública, no se produjeron cambios en el contenido de la misma a pesar de las observaciones y recomendaciones hechas por organizaciones no gubernamentales al Estado en el que se resaltó que no se elaboró un Plan de acciones.

Por último, respecto a la *sostenibilidad* de la misma, esta se vio reflejada a través de la labor que realizaron los actores involucrados al momento de su aplicación, manteniendo y expandiendo los beneficios tanto para las víctimas como la población en general. Sin embargo, informes de OSC y agencias de cooperación demostraron que estos beneficios se vieron y pueden ser afectados en el futuro debido a la asignación presupuestaria otorgada.

En conclusión, la Política Pública contra la trata de personas de la República de Guatemala a través de los criterios mencionados, para el período 2015-2019 mostró ser efectiva en ciertos ejes estratégicos gracias a la articulación y esfuerzos de los actores involucrados, sin embargo, presentó problemas o vacíos en la implementación de algunas acciones y actividades debido a la ausencia de planificación, asignación de recursos y capacidades.

3.2.3 República de Honduras

Continuando con los criterios para medir el grado de cumplimiento y/o efecto que tuvo el Plan Estratégico 2016-2022 del Estado Hondureño durante el período en estudio, se tiene: La *pertinencia* en este instrumento político se enmarcó en el abordaje de temas de interés nacional e internacional como niñez y adolescencia, derechos humanos y laborales de las víctimas de este delito, violencia de género e inseguridad y criminalidad. Y se amparó de igual forma, en lineamientos establecidos en políticas, estrategias e instrumentos nacionales, así como en marcos de acción de carácter internacional para la atención efectiva del problema. En cuanto a la *eficacia*, aparejado a lo mencionado anteriormente, se expresa la voluntad política de las autoridades en cuanto a tomar acciones específicas tanto para la prevención, sensibilización, y capacitación de los aplicadores de las políticas y cualquier personal estatal que pueda tener contacto con las víctimas, además de la sanción para los tratantes y el paulatino aumento de llamadas al número de emergencia se ha contribuido a la prevención del delito por parte de la sociedad hondureña.

Siguiendo con la *eficiencia*, es importante reconocer que ha habido un incremento gradual por parte de las autoridades hacia la partida presupuestaria destinada a la Comisión para que implementara el Plan Estratégico, que ha venido acompañado con un nivel aceptable de cumplimiento de los objetivos planteados en el mismo, cabe destacar que el mayor aumento registrado, entre los años de relevancia para esta investigación, fue en el año 2017, que se incrementó de un aproximado de 2 millones y medio de lempiras a 6 millones, pero luego para 2019 el presupuesto sufrió una reducción de aproximadamente 3 millones y medio de lempiras (CICESCT, 2019), por lo que se dificultó el actuar de la Comisión y se redujeron las acciones de prevención del delito o se desarrollaron de una forma muy modesta.

Respecto al *impacto*, se produjeron cambios de procedimiento en el actuar institucional, ya que hubo un cambio de estrategia de trabajo al orientar las acciones, a partir del 2016, al cumplimiento y/o contribución de los objetivos del Plan Estratégico 2016-2022. De igual forma, se produjo impactos territoriales al prevalecer la participación social en la ejecución de las acciones y a esto se suma el involucramiento indispensable de los comités locales-CICESCT pudiendo focalizar las acciones de sus planes operativos según las especificidades de los territorios o comunidades. Por otro lado, se lograron impactos sociales al prevenir, sensibilizar e informar a más personas.

Y finalmente, en la *sostenibilidad*, la perduración de los beneficios generados por las acciones llevadas a cabo ha dependido en gran medida de los esfuerzos coordinados por las agencias de gobierno, las agencias de cooperación, la sociedad civil y demás actores involucrados; esto debido en parte a la dependencia y disponibilidad financiera de la CICESCT, puesto que en dichos años mostró la elevación de su presupuesto, sin embargo, en los últimos dos se vio reducido, afectando en cierta medida la implementación de algunas acciones y teniendo como resultado que cada institución asumiera financiera y técnicamente los costos. Si bien, no se puede prever totalmente la sostenibilidad del Plan Estratégico, debido a la incertidumbre presupuestaria, el nivel de voluntad política y porque su período de vigencia aún no termina, pero si se puede sostener que muchos de los actores comprometidos trataron y continuarán haciendo esfuerzos.

En suma, el Plan Estratégico 2016-2022 de Honduras ha mostrado ser efectivo en cierta medida, debido a los avances significativos que ha tenido, sin embargo, aún falta mayor esfuerzo y disponibilidad financiera para poder generar mayores cambios.

3.2.4 República de El Salvador

Primero, *pertinencia*, La Ley Especial contra la Trata de Personas define las “modalidades”¹⁰⁶, que, para el caso salvadoreño, según el Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador 2018, “la explotación sexual comercial es la modalidad más cometida, aun cuando se reconocen otras”.¹⁰⁷ Por otro lado, su pertinencia puede reflejarse en la creación de un Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas el cual se desarrolla en su *artículo 46*¹⁰⁸. Asimismo, El Salvador realizó esfuerzos conjuntos con los países del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, por ejemplo, la Declaración de Acción de San José, que implica mejorar la respuesta efectiva contra la trata de personas en el Triángulo Norte de Centroamérica y el Sur de México. Segundo, la *eficacia*, bajo las líneas de acciones de la Ley Especial contra la Trata de Personas, se establece su eficacia en la aplicación de sus directrices y estas radicarón en la necesidad eliminar dicho delito y la restitución de los derechos perdidos de las víctimas.

Por otro lado, *eficiencia*, se refleja en la garantía de judicializar el delito, según la definición del artículo 54 de la Ley Especial contra la Trata de Personas, y es que el Consejo, por medio de la Secretaría Ejecutiva en coordinación con

¹⁰⁶ La Ley Especial contra la Trata de Personas de El Salvador, establece en su artículo 5 las modalidades de Trata de personas. Las cuales son: “Servidumbre, explotación sexual, explotación sexual comercial en el sector turismo, trabajo forzado, esclavitud, mendicidad forzada, embarazo forzado, matrimonio o unión forzada, adopción fraudulenta, Tráfico Ilegal de Órganos, Tejidos, Fluidos, Células o Embriones Humanas, experimentación clínica o farmacológica y comercio de material pornográfico”. *Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador* (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2014),

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/93682F40-A2CF-46DB-A0F0-24B4CE9E617D.pdf>

¹⁰⁷ *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué?*, El Salvador: PNUD, 2018,

https://www.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/IDHES%202018%20WEB.pdf

¹⁰⁸ *Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador* (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2014), artículo 46,

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/93682F40-A2CF-46DB-A0F0-24B4CE9E617D.pdf>

el Comité Técnico, impulsaron reformas importantes en la formulación del tipo penal en su artículo 367-B (relativo a la trata de personas) y el 367-C (relativo a los agravantes de la trata de personas) del Código Penal salvadoreño.¹⁰⁹

Así también, el *impacto*, se identificó que la Ley Especial contra la Trata de Personas establece que se tiene que velar por la garantía de los derechos humanos de las víctimas y su reivindicación de los derechos vulnerados, en este sentido, se contó con la labor del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA) y su respaldo legal de la Ley LEPINA¹¹⁰ (*La Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia estableció un marco jurídico integral para tutelar los derechos de los menores, que comprende protegerlos del trabajo infantil y la trata*).¹¹¹ En el tema de género, referente especialmente a la mujer; se cuenta con la *Ley Especial Integral para una vida libre de Violencia contra la mujer y la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres*.¹¹²

Por último, en la *sostenibilidad*, la Ley Especial contra la Trata de Personas de El Salvador en su capítulo XI titulado Financiamiento, hace referencia a la

¹⁰⁹ Código Penal de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 1997), https://www.oas.org/dil/esp/Articulo_367_del_Codigo_Penal.pdf

¹¹⁰ “Artículo 41.- Protección frente a la trata de niñas, niños y adolescentes. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser protegidos frente a la trata de personas”. LEPINA (El Salvador: Asamblea Legislativa de La República de El Salvador, 2009), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mined/documents/180386/download>

¹¹¹ *Trafficking In Persons Report*, 20th ed. (Estados Unidos Americanos: Department of State of Unites States of America, June 2020), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>

¹¹² Ley Especial Integral para una vida libre de Violencia para las Mujeres (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2010), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/5991/download>

Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2011), <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/494#:~:text=Resumen%3A-LEY%20DE%20IGUALDAD%2C%20EQUIDAD%20Y%20ERRADICACI%C3%93N%20DE%20LA%20DISCRIMINACI%C3%93N%20CONTRA,EJERCICIO%20Y%20GOCE%20DE%20LOS>

asignación presupuestaria que se debe tener en esta materia, *Art. 48*¹¹³. En palabras del Licenciado Danny Obed Portillo Aguilar, “cuando se crea una política pública, debe tener asignado un presupuesto; las cosas no funcionan si no hay voluntad, sucede que puede haber voluntad y puede haber todo, pero sin dinero no hay nada”.¹¹⁴ Desde una perspectiva social, parte de la sostenibilidad es la combinación de factores tanto internos como la asignación dentro del Presupuesto General de la Nación, la cooperación internacional de organismos en la materia y la voluntad política de cada Estado. Por lo que, los temas como la trata de personas, que son de intereses social y común, dependerá del buen desempeño de su política pública y la aplicación de la Ley y esto se ve reflejado en la cantidad de víctimas que día con día son rescatadas de este flagelo.

3.3 Resultados sociopolíticos de la aplicación y efectividad de las políticas públicas en materia de trata de personas, especialmente, en las modalidades de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados

De acuerdo con el autor Guillaume Fontaine en su libro *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*, “una política pública se caracteriza por un contenido que generará productos o resultados...”. En este sentido, en el acápite se presentan los resultados sociopolíticos de las políticas públicas de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos a través de estadísticas y datos que manifiestan los impactos del trabajo realizado sobre las sociedades de cada uno de acuerdo a la aplicación de dichas

¹¹³ Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2014), <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/93682F40-A2CF-46DB-A0F0-24B4CE9E617D.pdf>

¹¹⁴ Danny Obed Portillo Aguilar, entrevista por Lourdes Hernández, Noemy Montenegro y Sandy Vaquerano, 11 de agosto de 2020, entrevista No. 2

políticas, abordando los diferentes ejes de actuación que contemplan cada una, es decir prevención, atención, protección, sanción, persecución.

3.3.1 Estados Unidos Mexicanos

En el caso de los resultados sociopolíticos obtenidos del Programa Nacional, la CITP, a través de la publicación anual de informes, mantiene la posibilidad de realizar un conteo lineal de las acciones de la administración de justicia, a nivel nacional en el tema de trata de personas. Entre los resultados encontrados (ver cuadro resumen n°1 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en los Estados Unidos Mexicanos, ubicado en el anexo 2) están:

La cantidad de personas condenadas se ha ido incrementando paulatinamente a través de los años, tanto a nivel Federal y Estatal, las autoridades iniciaron 133 investigaciones federales y al menos 545 investigaciones estatales por trata en 2019, en comparación con 112 investigaciones federales y 304 estatales en 2018, 127 investigaciones federales y 298 estatales en 2017, 188 investigaciones federales y 288 investigaciones estatales en 2016, y 250 federales y 415 estatales

investigaciones en 2015. Las autoridades iniciaron procesos contra menos 522 personas en casos federales y estatales en 2019, en comparación con 510 en 2018, 609 en 2017, 479 en 2016 y 578 en 2015. En cuanto a las víctimas registradas durante esos años, la mayoría son del género femenino, con un rango edades que oscila entre los 13 y los 34 años, otro dato importante es, que, para el caso del año 2015, la incidencia de víctimas se encuentra entre los menores de edad, es decir, niños, niñas y adolescentes¹¹⁵; a su vez, el Gobierno Federal identificó 113 víctimas, en comparación con 146 en 2018,

¹¹⁵ *Informe Anual 2015*, gob.mx, 2016, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF

140 en 2017, 194 en 2016, y 876 en 2015. Los gobiernos de los estados identificaron 545 del total de víctimas, en comparación con 560 en 2018, 527 en 2017, 691 en 2016, y 938 en 2015, en cuanto a la nacionalidad de estas, la mayoría son de origen mexicano, además de personas provenientes de Honduras, El Salvador y Nicaragua, dicha información se “obtuvo mediante la recolección y sistematización de la información proporcionada por las Entidades Federativas y las Dependencias de la Administración Pública Federal, así como los Organismos Autónomos de Derechos Humanos y los Poderes Judicial y Legislativo del país”¹¹⁶. Así mismo, se promovió la firma del Convenio de Colaboración con el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México de Seguridad Pública y Procuración de Justicia la cual promueve *la línea nacional ciudadana sobre trata de personas*¹¹⁷. Además, según el Trafficking in Persons Report del Departamento de Estado de los Estados Unidos, México se mantiene en el nivel 2, desde el año 2013, lo que significa que el gobierno no cumple con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas, pero está haciendo esfuerzos para lograrlo, por lo que se le recomienda “incrementar los esfuerzos para investigar y procesar los delitos de trata tanto a nivel Federal como Estatal y condenar a los tratantes convictos a penas de prisión significativas”.¹¹⁸

Por lo que se puede llegar a la conclusión que hay importantes avances y esfuerzos que se han realizado por parte del gobierno y las instituciones estatales con funciones específicas en el tema de trata de personas, ya que en la medida de sus posibilidades, se han desarrollado campañas y convenios

¹¹⁶ Informe Anual 2016, Gob.Mx, 2017,

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/306870/Informe_2016_CITDP_010318.pdf

¹¹⁷ Medio de denuncia de los delitos en esta materia, arrojó en apenas cinco meses, 676 llamadas telefónicas con denuncias y solicitudes de información sobre la trata de personas.

¹¹⁸ *Trafficking In Persons Report*, 20th ed. (Estados Unidos Americanos: Department of State of Unites States of America, June 2020),

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>

en el marco de la prevención y sanción del delito, a la vez tomando en cuenta que, la aplicación de la política pública dictada para el período de 2014 a 2018 se realizó de una manera razonable, mas no la esperada, ya que faltaron informes por publicar y no se dio a conocer un informe final que conllevara los resultados obtenidos por la misma al final de su ejecución.

3.3.2 República de Guatemala

Primeramente, es necesario resaltar que en el Estado guatemalteco la mayoría de víctimas son mujeres, niños, niñas y adolescentes bajo las modalidades de prostitución ajena, trabajo o servicio forzoso en el sector textil, doméstico y de servicio, pornografía infantil y la explotación sexual comercial relacionadas a viaje y turismo. Ante este panorama, entre los principales resultados sociopolíticos de la Política contra la Trata de Personas 2014-2024 respecto a las modalidades en estudio, obtenidos a través de estadísticas de los *Informes sobre trata de personas en Guatemala de 2015 a 2019* del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) (ver cuadro resumen n°2 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de Guatemala, ubicado en el anexo 3) fueron:

En cuanto a *prevención y sensibilización* se refiere, según la SVET durante el año 2015 “se brindó capacitación a 61,657 adolescentes, niños y niñas, así como a 1,628 maestros del sistema educativo”¹¹⁹; mientras que en el período 2016-2019 “se logró llegar a un número de 692,465 personas de todos los sectores, teniendo una cobertura nacional y focalizada del 93%”.¹²⁰

¹¹⁹ *Trata de Personas con fines de Explotación Sexual en Guatemala 2016*, Guatemala de la Asunción: Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), 2016, 32, https://www.cicig.org/uploads/documents/2016/Trata_Esp_978_9929_40_827_2.pdf

¹²⁰ *Memoria de Resultados Período 2016-2019: Prevención de la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*, Guatemala: Secretaría SVET, 2019, 11, https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/svet_memoriaresultados2016_2019_6ed970032d12be

En materia de *atención y protección*, según los informes sobre trata de personas del PDH, se atendieron en albergues especializados gubernamentales y no gubernamentales a 236 víctimas de trata de personas en 2015; en 2016 fueron atendidos 370 NNA; mientras que, en 2017 se atendió a 232 víctimas, 212 de sexo femenino y 20 de sexo masculino entre las edades de 0 a 18 años o más. Para 2018, se asistió a 186 NNA víctimas entre 0 a 18 años. Y en 2019, se asistieron a 238 víctimas, de las cuales 31 fueron mujeres entre 21 a 47 años, 202 niñas y adolescentes y 12 niños y adolescentes, entre 7 a 18 años.

En *sanción y persecución*, en 2015 el Ministerio público recibió 394 denuncias de víctimas de origen nacional y extranjero; de estas denuncias, 67 se desestimaron y 121 casos se judicializaron. Para 2016, se registró 338 denuncias por trata de personas. En 2017, se registró 266 denuncias, de las cuales se presentó 38 acusaciones, 199 casos no prosiguieron y 43 sentencias fueron dictadas. En 2018, se presentaron 276 denuncias, emitiendo 11 sentencias. Y para 2019, el Ministerio Público registró 345 denuncias y dictó 14 sentencias condenatorias (*Informes sobre trata de personas 2015-2019 del PDH*).

A partir de los datos descritos, se reflejan resultados positivos en materia de prevención, ya que se priorizó dicho eje como estrategia para el combate de las modalidades de la trata de personas, especialmente la explotación sexual comercial de NNA en las actividades relacionadas con viajes y turismo, permitiendo aplicar en las acciones ejes transversales como género, derechos humanos, multiculturalidad y diversidad poblacional. Sin embargo, según los *Informes sobre trata de personas del PDH*, faltó mayor inversión técnica-financiera.

Por otro lado, en el eje de atención y protección, se pudo observar que los albergues o refugios atendieron a una cantidad significativa de víctimas mujeres y NNA, pese a ello, muchas no llegaron a recibir atención inmediata,

ni primaria o secundaria especializada para asegurar su reintegración a la sociedad.

Respecto a sanción y persecución, se pudo observar resultados positivos debido al número y reporte de denuncias, no obstante, hace falta doblar esfuerzos en cuanto a la procuración de justicia, debido a la cantidad de sentencias emitidas en comparación con la cantidad de denuncias. A nivel de procesos decisionales por parte del Estado, no se logró obtener resultados significativos, ya que como se mencionó anteriormente, no se hizo ninguna modificación, mejora o actualización de la Política Pública.

En definitiva, la Política Pública contra la trata de personas vigente de Guatemala ha tenido resultados positivos, permitiendo que se dieran avances significativos en cuanto a prevención, detección, sanción y persecución, sin embargo, mostró ciertas deficiencias y vacíos.

3.3.3 República de Honduras

Los resultados sociopolíticos obtenidos de la aplicación del Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas 2016-2022, se encuentran en los informes anuales que se han publicado al respecto del mismo, en ellos se enlistan las acciones específicas que las autoridades encargadas de su aplicación han llevado a cabo estos últimos años a nivel nacional y en coordinación con otros países. Entre los resultados encontrados (ver cuadro resumen n°3 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de Honduras, ubicado en el anexo 4) están:

El gobierno informó de que había investigado para el año 2019, 91 casos sospechosos de trata de personas, en comparación con 145 casos en 2018, 121 casos en 2017, y al menos 41 casos en 2016. Además, es importante destacar que el gobierno lanzó 14 leyes operaciones para identificar clubes nocturnos, casas de masajes, y otros lugares donde los tratantes

presuntamente explotan a menores, hombres, mujeres y personas LGBTI en el tráfico sexual; entre otros esfuerzos, el Fiscal General, quien promovió en 2018 la creación de la Unidad de Lucha contra la Trata de Personas, coordinó dos importantes leyes operaciones de represión que condujeron a la detención, tanto de tratantes como víctimas identificadas.

Las autoridades iniciaron el enjuiciamiento de 55 sospechosos, en comparación con 35 sospechosos en 2018, 84 sospechosos en 2017, y 41 sospechosos de tráfico sexual en 2016. Por otro lado, dentro de los servicios brindados por parte de la CICESCT, se brindaron permisos de “permanencia temporal hasta por 90 días para víctimas extranjeras y/o, otorgamiento de un estatus migratorio si la víctima lo prefiere”.¹²¹ En cuanto al proceso de recuperación de víctimas “se participó en operativos coordinados por la Sección contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Niños, Niñas y Adolescente adscrita a la Fiscalía de Protección a la Niñez y con la Sección contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Mujer adscrita a la Fiscalía Especial de protección a la Mujer del Ministerio Público”¹²², además, según los datos brindados por los informes anuales, se identificaron un total de 154 víctimas en 2019, de las cuales 75 fueron recuperadas por instituciones estatales y el restante gracias a una ONG, en comparación con 73 víctimas en 2018, 150 víctimas en 2017 y 111 víctimas en 2016.

Por otro lado, la CICESCT utilizó el Protocolo del ERI para identificar y remitir a las víctimas de la trata sexual y distribuyó el mismo a otras instituciones, pero las autoridades carecían de procedimientos sistemáticos para identificar a las víctimas de trabajos forzados. En su mayoría, las víctimas identificadas para

¹²¹ *Informe Anual sobre: Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas en Honduras 2015*, Honduras: CICESCT, 2015, 54,
http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/CICESCT_Informe-anual_2015_2.pdf

¹²² *Informe Anual sobre la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Personas en Honduras 2016*, Honduras: CICESCT, 2016, 59,
http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Informe-CICESCT-2016_CICESCT.pdf

el período delimitado por esta investigación pertenecen al género femenino, cuyo rango de edad oscila entre los 12 y 49 años, y son provenientes de Honduras, aunque se registraron víctimas procedentes de El Salvador, México, Guatemala y España, pero en menor cantidad (*Informe sobre trata de personas 2019 en Honduras*).

En conclusión, la aplicación de la política pública en materia de trata de personas ha traído beneficios positivos en el marco de la prevención, combate y sanción de la misma, tomando en cuenta los diversos esfuerzos, tanto a nivel nacional como regional, para mejorar las acciones y tiempo de respuesta de las instituciones y de los aplicadores de la ley, que a su vez, apoyados con las campañas de prevención, han contribuido a que la sociedad tome cartas en el asunto y pueda denunciar a los presuntos tratantes; hay que tomar en cuenta que aún hay aspectos por mejorar, pero dentro de las posibilidades del gobierno hondureño, se está contribuyendo a la reducción del delito.

3.3.4 República de El Salvador

Entre los resultados sociopolíticos reportados (ver cuadro resumen n°4 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de El Salvador, ubicado en el anexo 5) se encuentran:

En materia de *prevención*, para el año 2015 en la entrada en vigencia de la Ley Especial contra la Trata de Personas, se logró capacitar a 2,473 personas. El Consejo Nacional Contra la Trata de Personas brindó un manual a los funcionarios inmigratorios para que identificaran a posibles víctimas de trata de personas en las zonas fronterizas. Dentro de los esfuerzos que realiza el Estado Salvadoreño tenemos, la campaña Corazón Azul de la UNODC¹²³. Según *Trafficking In Persons Report 20th Edition*, por medio del Consejo se

¹²³ *Libro Informativo contra la Trata de Personas*, UNODC, acceso el 15 de agosto de 2020, <https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/Libro-informativo-contra-la-Trata-de-Personas-con-CNCTP.pdf>

brindó capacitación a las empresas sobre el riesgo de la trata. El ISNA, en coordinación con la Red de Atención Compartida, presentó 15 campañas de capacitación y concientización sobre dicho delito a 350 socios de nueve redes. Por otro lado, para el año 2019, el Consejo Nacional de la Judicatura inauguró un “diplomado especializado sobre trata de personas”¹²⁴, el cual se realizó con el apoyo de UNODC, Save The Children y OIM El Salvador, con la finalidad de potenciar y fortalecer las competencias técnicas de los funcionarios judiciales. Para el caso de *Atención, Protección y Detección*, según el ISNA y su “Sistema de Información para la Infancia (SIPI) se atendieron en Programas de Atención de Derechos por trata de personas para el período 2016-2018, un total de 66 casos entre las edades de 12 a 18 años”.¹²⁵ En el año 2019, la Procuraduría General, en colaboración con la PNC, el Consejo Nacional contra la Trata de Personas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y organismos internacionales, asistieron a 111 víctimas, mientras que en 2018 el gobierno remitió a 50 víctimas a ONG’s para que recibieran refugio y servicios. También “el gobierno identificó en 2019 a 124 víctimas (75 víctimas de trata con fines de explotación sexual y 47 de trabajo forzoso), en comparación con 53 víctimas en 2018 (50 de trata con fines de explotación sexual y 3 de trabajo forzoso), 72 víctimas en 2017 (67 de trata con fines de explotación sexual y 5 de trabajo forzoso) y 53 en 2016,”¹²⁶ y para el año 2015, 40 víctimas (24 otras

¹²⁴ “Diplomado sobre Trata de Personas”, cnj.gob.sv, 16 de julio de 2019, <http://www.cnj.gob.sv/index.php/novedades/noticias/114-2019/1419-diplomado-sobre-trata-de-personas>

¹²⁵ *Programa de Atención Integral para la Primera Infancia*, ISNA, acceso el 10 de agosto de 2020, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwisv_yzsdfAhXOrFkKHXCiCAQQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2Finstitutions%2Fisna%2Fdocuments%2F316047%2Fdownload&usg=AOvVaw3U5UTt7O8vSCLJ-XwmcFzu&cshid=1608289548559729

¹²⁶ *Trafficking In Persons Report*, 20th ed. (Estados Unidos Americanos: Department of State of Unites States of America, June 2020), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>

formas de explotación sexual, 2 trabajos o servicios forzados y 14 no determinados).

En el tema de *Sanción*, en 2019, “las autoridades procesaron a nueve individuos (8 por trata con fines de explotación sexual y 1 por trabajo forzoso) y condenaron a 12 (3 por trata con fines de explotación sexual y 9 condenados en 2018, 9 enjuiciados y 6 condenados en 2017 y 7 enjuiciados y 6 condenados en 2016. El gobierno no brindó datos sobre las penas impuestas en 2019, pero oscilaban entre 6 y 10 años de prisión en 2018 y entre 10 y 14 en 2017”.¹²⁷ De manera positiva, a través de la aplicación y efectividad de la Política Pública y la Ley Especial contra la Trata de Personas, se ha logrado un compromiso y una relación interinstitucional de los entes encargados en la materia, se ha identificado a víctimas de este delito y se ha logrado la detención y sanción de estos. Es por eso que, se ha establecido el compromiso de las instituciones relacionadas a este tema en la prevención y persecución y el compromiso de establecer mecanismos efectivos para el Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos. Uno de los aspectos negativos sobresalientes, según el reporte *Trafficking In Persons Report 20th Edition*, “durante el ejercicio fiscal 2019, el gobierno no asignó un presupuesto al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para la atención a víctimas y la igualdad de género; sin embargo, en el ejercicio 2018, el presupuesto fue de US \$ 370,960.00. El gobierno no brindó las cifras correspondientes al presupuesto para la Unidad contra la Trata de Personas del ejercicio fiscal 2019, pero en 2018 fue de \$ 486,570.00”. Es por ello la importancia de establecer el delito de trata de personas como un tema de Plan de Estado.

El Estado Salvadoreño tiene muchos retos por delante para combatir dicho delito y uno de ellos es la revisión de la política nacional, ya que actualmente no se encuentra actualizada; sin embargo, no se puede obviar la labor que se

¹²⁷ *Ibíd.*

ha realizado en la articulación interinstitucional para el combate de la trata y el esfuerzo conjunto con los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, se necesita más voluntad política, más participación ciudadana y más divulgación de la Política Pública y de la Ley Especial contra la Trata de Personas.

Conclusión capitular

Según lo expuesto a lo largo del presente capítulo, se pueden desarrollar tres ideas principales, en primer lugar, la aplicación de las políticas públicas en materia de trata de personas de cada uno de los países en estudio, presentada a través de los distintos ejes o ámbitos de actuación de las mismas, evidencia que se han llevado a cabo de manera indulgente con el apoyo y coordinación de instituciones estatales, nacionales, organizaciones no gubernamentales y actores internacionales; en segundo lugar, se buscaba medir la efectividad a través de cinco criterios: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, por lo que se puede concluir que, a pesar de las limitantes financieras, la falta de capacidades institucionales y la ausencia, en ocasiones, de métodos de planificación efectivos, se muestra el interés genuino de las autoridades pertinentes en el combate del delito de trata de personas, a través de la aplicación de políticas públicas, ya que los Estados del Triángulo Norte y México son conocidos como países de origen, tránsito y destino de víctimas de trata y por último, en cuanto a los resultados sociopolíticos identificados gracias a la aplicación de las políticas públicas y representados mediante datos estadísticos, se aprecia que han habido avances significativos, uno de los más importantes a nivel regional es el incremento en el nivel de coordinación de las entidades encargadas de la aplicación de las políticas con organizaciones no gubernamentales, autoridades estatales de otros Estados, actores internacionales y regionales relacionados con el combate de este delito como la Coalición Regional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito

de Migrantes (CORETT), en el pro del intercambio de información necesaria para la reducción del mismo, por otro lado, el aumento paulatino, en lo que recuperación e identificación de víctimas se refiere, se evidencia en los datos presentados anteriormente, además, se reconoce que, en su mayoría, las víctimas de este flagelo son niñas y mujeres.

Es por eso que, de acuerdo a la información y los datos presentados en este capítulo, relacionada con el objetivo específico, valida igualmente la hipótesis específica planteada, la cual reafirma que los esfuerzos individuales y regionales para combatir el delito de la trata de personas, se han visto reflejados en los resultados sociopolíticos tanto positivos como negativos obtenidos por la aplicación de las políticas públicas; los que han sido concretados a través de mejores medios de atención a mujeres y niños víctimas de prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajo y servicios forzosos, creación de unidades especializadas a nivel nacional y regional, y la eficaz procuración de justicia, en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según las capacidades financieras y recurso técnico que cada uno de éstos tenga. De igual manera, según la información presentada en el acápite 3.1, se aprueba la teoría del *globalismo trasnacional* planteada en la investigación, la cual establece la fragmentación del poder entre diversos actores además del Estado, conformándose así relaciones transnacionales caracterizadas por la interdependencia trasnacional; relaciones que el Estado busca controlar y regular a través de leyes y organismos internacionales, siendo un ejemplo el caso de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos por medio de la creación y aplicación de sus políticas públicas en el marco del combate contra la trata de personas y sus redes de tratantes y/o grupos de crimen organizado.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la investigación presentada es posible concluir que, la trata de personas es un fenómeno dinámico y complejo que se originó en el siglo XIX, sin embargo, se institucionalizó en el siglo XX desarrollándose a través de distintas modalidades tales como la servidumbre, la esclavitud y la trata de blancas, las cuales se han ido transformando de acuerdo al contexto e hitos acontecidos a nivel internacional. Debido a esto, ha incrementado el interés de la comunidad internacional con el fin de prevenir, reprimir y sancionar este delito por medio de la creación de distintos instrumentos jurídicos internacionales en dicha materia, los cuales se han venido modificando según las necesidades y características de las víctimas, así como el modus operandi de los tratantes. Por lo tanto, se crea en el año 2000 el marco legal base para el combate de la trata de personas conocido como Protocolo de Palermo, el cual define por primera vez el concepto de trata de personas y establece los verbos rectores siguientes: *captación, transporte, traslado, retención, acogida o recepción*; además, de enlistar las modalidades bajo los cuales se puede considerar a un delito como trata de personas. De tal manera que, los Estados en estudio han promulgado diversas leyes especiales en materia de trata de personas, tropicalizando lo establecido por el Protocolo de Palermo a cada una de sus realidades, los cuales, en su mayoría dan paso a la creación de políticas públicas referidas a la materia. De esta forma, las mismas se centran en los principios de prevención, atención protección y repatriación de las víctimas, así como sanción y persecución de los tratantes. A su vez, gracias a la investigación se observó que estos instrumentos políticos se han adaptado y armonizado según lo establecido por el Protocolo de Palermo. En el caso de los Estados Unidos Mexicanos, el Programa Nacional cumple con la mayoría de directrices establecidas en los artículos del Protocolo, por ejemplo, el establecimiento de un modelo de atención, protección y apoyo a las víctimas

para responder de manera favorable las necesidades específicas de cada una de ellas. Para la República de Guatemala, su Política contempla el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios públicos, aplicadores de justicia, así como la sensibilización de su población en general. Por otro lado, en la República de Honduras, su Plan Estratégico está encaminado al cumplimiento de las disposiciones del Protocolo de Palermo a través de la protección integral de las víctimas, la restitución del ejercicio de sus derechos y el acceso a la justicia y reparación. Y finalmente, para la República de El Salvador, la Política Nacional garantiza el efectivo ejercicio de los derechos humanos, retoma el principio de No Discriminación y el principio de Transversalidad e incluye el eje de cooperación. En este sentido, como resultado de los Informes Anuales sobre Trata de Personas publicados por las instituciones pertinentes de cada país en dicha materia, durante el período 2015-2019, se ha logrado determinar que la aplicación de dichas Políticas Públicas se ha promovido a través de la creación de entidades especializadas en trata de personas y sus diferentes modalidades, especialmente las de índole sexual. En cuanto a la efectividad de las mismas, mediante los cinco criterios mencionados, se establece que la pertinencia de las políticas públicas es adecuada debido a la alineación con sus objetivos, prioridades y necesidades de país. Por otro lado, dichas políticas han demostrado ser eficientes en ciertos ejes de actuación, no obstante, la ejecución de las acciones se ha visto limitada debido a la inconstante asignación presupuestaria. Respecto a la eficacia, claramente se mostraron avances significativos en esta materia, ya que se han priorizado ciertas áreas de actuación, las cuales se han ido cumpliendo de forma paulatina, pero aún desafortunados en pro del cumplimiento de los objetivos propuestos por las políticas. Por otra parte, acerca del impacto de las mismas, es importante destacar el hecho de que a pesar de que existan políticas públicas que buscan disminuir el delito, no hay acciones específicas que tengan como objetivo

reducir o mejorar las circunstancias estructurales que dan paso a la vulnerabilidad de las víctimas. Por último, la sostenibilidad de estos instrumentos ha dependido de la voluntad política de los gobiernos en turno y el interés de la sociedad, ya que en ocasiones las Políticas Públicas en materia de trata de personas han sido desarrolladas como políticas de gobierno y no de Estado. Para el estudio de la temática planteada se sostuvo como fundamento teórico a la teoría del *globalismo transnacional*, que tiene por autores principales a Robert Keohane y Joseph Nye, los cuales sostienen que el sistema internacional está compuesto por interacciones transnacionales caracterizados por interdependencias, pues existen otros actores importantes además del Estado. Asimismo, los autores postulan que las relaciones transnacionales de estos actores se dan a través de las fronteras estatales o inclusive dentro de los territorios movidos por intereses particulares, demostrado así la fragmentación del poder y la influencia que tienen sobre los Estados (Keohane y Nye, 1988). En este sentido, se considera a los individuos u organizaciones del crimen organizado que cometen delitos de trata de personas como actores de las relaciones transnacionales, pues su *modus operandi* implica la transnacionalidad y el movimiento de bienes tangibles e intangibles, es decir personas y recursos en especie o financieros, poniendo en desafío la capacidad de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, catalogados como países de origen, tránsito y destino de trata de personas, los cuales buscan a través de políticas públicas combatir dicho fenómeno y las relaciones transnacionales que causan el mismo. Conforme a lo expuesto anteriormente, se concluye que la hipótesis general establecida al inicio de la investigación, la cual plantea que el problema de la trata de personas ha promovido a nivel internacional la adopción de leyes para prevenir, reprimir y sancionar el mismo, debido a esto se crea el Protocolo de Palermo; en este sentido se han adoptado políticas públicas, planes y programas en consonancia con la legislación internacional, relacionados a la

prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados; además, de los esfuerzos regionales que han propiciado la creación de alianzas entre los Estados Partes para combatir este delito, por lo que se infiere que los mismos han sido aplicados de manera óptima, según sus capacidades técnicas-financieras y su efectividad ha sido pertinente de acuerdo a las realidades de cada uno de ellos, por lo tanto, se comprueba el supuesto planteado anteriormente, puesto que se evidencia el avance significativo de las políticas públicas de los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos por medio de los esfuerzos individuales y conjuntos a nivel regional apoyándose en la coordinación de actores relevantes para el combate contra dicho fenómeno. En cuanto al objetivo general planteado, de acuerdo a la información obtenida durante la presente investigación, se logró evaluar la aplicación y efectividad de las políticas públicas, con relación a la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados, adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, según lo establecido en el Protocolo de Palermo durante el período 2015 – 2019, ya que se describieron las generalidades de la trata de personas que han influido en la creación de marcos normativos internacionales y nacionales como las leyes especiales y políticas públicas contra la trata de personas, de igual manera se explicó cómo se aplican, cual ha sido su nivel de efectividad y los resultados obtenidos de las mismas.

Referente a las recomendaciones para la presente investigación, se propone lo siguiente: *primero*, se sugiere a los Estados en estudio aumentar la partida presupuestaria a las entidades encargadas de la ejecución de las políticas públicas, con el fin de que no se disminuyan las acciones para el combate contra la trata de personas. *Segundo*, se recomienda incrementar las acciones de sensibilización dirigidas a los aplicadores de la ley y funcionarios públicos que estén relacionados con la trata de personas. *Tercero*, se propone el

establecimiento de mecanismos estratégicos que aseguren la reintegración social de las víctimas de trata de personas, así como la efectiva restitución de sus derechos. *Cuarto*, se recomienda a los Estados y a las instituciones respectivas, que los informes situacionales de trata de personas sean anuales, completos, ofrezcan datos estadísticos reales recientes segregados por las modalidades de la trata de personas y se proporcionen a tiempo, para que pueda contribuir a la correcta y pertinente toma de decisiones. *Quinto*, se sugiere a los Estados y a las instituciones evitar la confusión entre las políticas públicas y las leyes especiales contra la trata de personas a la hora de su aplicación. Y, por *último*, para la academia y futuras investigaciones se propone que el abordaje de la temática sea desde un enfoque de género, evitando revictimizar a las personas que sufren este delito, además, que dichas investigaciones o estudios sean inclusivos tomando en cuenta a otras poblaciones vulnerables y considerando a su vez, el papel de otros actores transnacionales como los tratantes o grupos de crimen organizado y su conexión con el sistema internacional, ya que son actores que poseen poder y fragmentan al mismo a pesar de no ser Estados.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Libros electrónicos

- Del Arenal, Celestino, "Introducción a las Relaciones Internacionales". Madrid: Tecnos, 1994.
- Keohane, Robert. O, y Joseph S. Nye. "La Interdependencia en la Política Mundial", cap. 1 en *Poder e Interdependencia: La Política Mundial en Transición*. Buenos Aires: GEL, 1988.
<http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Poder-e-Interdependencia/01.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual para la lucha contra la trata de personas. Viena: UNODC, 2009. 9.
<https://www.refworld.org.es/pdfid/4a7945492.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la investigación del delito de trata de personas: Guía de autoaprendizaje. UNODC. 2009.
https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf
- Sanahuja, A. José, Manuela Mesa, Federico M. Zaragoza, Mark Ackerman, Francisco J. Verdes Montenegro, Caterina García, Josep Ibáñez, Rosa Meneses, Ignacio A. Ossorio, Marc Saurina y Xulio Ríos. "El tráfico de personas en el Triángulo Norte en Centroamérica: un negocio muy lucrativo", en *Seguridad Internacional y Democracia: Guerras, Militarización y Fronteras, Anuario 2016-2017*. Madrid: CEIPAZ, 2017.
<https://ceipaz.org/wp-content/uploads/2020/05/5.-ManuelaMesa17.pdf>

Trabajos de graduación

- De Andrés, Edlira Zhulali. "Trata de Personas: Crimen de Lesa Humanidad". Trabajo de Grado. Universidad Católica Santa María la Antigua. 2017.

http://www.fcomci.com/sites/default/files/u285/TRATA_DE_PERSONA_S_Crimen_de_lesa_humanidad_versi%C3%B3nfinal_20817.pdf

Legislación

- Código Penal de El Salvador. 1997. El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.
https://www.oas.org/dil/esp/Articulo_367_del_Codigo_Penal.pdf
- Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas. 1956. París: Sociedad de las Naciones.
https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Convenio_IS_TTB.pdf
- Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños de 1921, Sociedad de las Naciones. 1921. Ginebra.
<https://www.mpd.gov.ar/index.php/marco-normativo-t/311-instrumentos-internacionales/2817-convenio-internacional-para-la-represion-de-la-trata-de-mujeres-y-ninos-de-1921-sociedad-de-las-naciones-treaty-series-vol-ix-pag-415>
- Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la explotación de la Prostitución Ajena. 1949. New York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
https://violenciagenero.org/sites/default/files/convenio_onu_trata_1949.pdf
- Convención Sobre los Derechos del Niño. 2006. Madrid: UNICEF.
<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. 2000. Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas.

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

- Consejo Nacional contra la Trata de Personas. Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención Integral Inmediata de las víctimas de Trata de Personas. El Salvador: Consejo Nacional contra la Trata de Personas, 2018.

<https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/4-Protocolo-actuacion-interinstitucional-atencion-integral-inmediata-victimas-trata-de-personas.pdf>

- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. 1993: Asamblea General de las Naciones Unidas.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

- Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 2014.

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/93682F40-A2CF-46DB-A0F0-24B4CE9E617D.pdf>

- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. El Salvador: Asamblea Legislativa de La República de El Salvador. 2009.

<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mined/documents/180386/download>

- Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Guatemala: El Congreso de la República de Guatemala. 2009. http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilacion%20Leyes%20Penales%202a%20Ed/expedientes/14_LeyContraViolenciaSexualTrataPersonas.pdf

- Ley contra la Trata de Personas Honduras. Honduras: El Congreso Nacional. 2012.
<https://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2020/03/Ley-de-trata-de-Personas.pdf>
- Ley Especial Integral para una vida libre de Violencia para las Mujeres. 2010. El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.
<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/5991/download>
- Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres. El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. 2011.
<https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/494#:~:text=Resumen%3A-,LEY%20DE%20IGUALDAD%2C%20EQUIDAD%20Y%20ERRADICACION%20DE%20LA%20DISCRIMINACION%20CONT, EJERCICIO%20Y%20GOCE%20DE%20LOS>
- Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2007.
<https://www.refworld.org/es/pdfid/57f76bc029.pdf>
- Ley general para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2012.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf
- Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas 2014-2024. Guatemala: Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. 2014.
<https://svet.gob.gt/docs/politica-publica>

- Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas 2016-2022. Honduras: Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Persona. 2016.
<http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Plan-Estrategico-final.pdf>
- Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador. El Salvador. 2012.
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwios7fEjtftAhVExVkKHTVhBTsQFjACegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fbinternet.ohchr.org%2FTreaties%2FCMW%2FShared%2520Documents%2FSLV%2FINT_CMW_ADR_SLV_16594_S.doc&usg=AOvVaw2hd5jc9zS-S6R8KLN6q1c&cshid=1608280245684785
- Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2014.
https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/Federal/OD/Programa_NPSEDMTPPAVD20142018.pdf
- Programa de Atención Integral para la Primera Infancia. ISNA. Acceso el 10 de agosto de 2020.
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwisv_yzsdftAhXOrFkKHXCiCAQQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.transparencia.gob.sv%2FInstituciones%2Fisna%2Fdocuments%2F316047%2Fdownload&usg=AOvVaw3U5UTt7O8vSCLJ-XwmcFzu&cshid=1608289548559729
- Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención Integral Inmediata de las víctimas de Trata de Personas. 2018.

<https://www.salud.gob.sv/archivos/UAITFVIOLENCIA/documentos-normativos/4-Protocolo-actuacion-interinstitucional-atencion-integral-inmediata-victimas-trata-de-personas.pdf>

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Asamblea General de las Naciones Unidas. 2000.
https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/36_d_Protocolo-facultativo-de-la-Convención-sobre-los-Derechos-del-Niño-relativo-a-la-venta-de-niños.pdf
- Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. Palermo: Asamblea General de las Naciones Unidas. 2000.
https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickingpersons_sp.pdf

Documentos Institucionales

- Aravena Rojas, Francisco. *II Informe del Secretario General de FLACSO El Crimen Organizado Internacional: una grave amenaza a la Democracia en América Latina y El Caribe*. San José: FLACSO. 2006. 34.
<http://www.nuevamayoria.com/ES/BIBLIOTECA/documentos/060901.pdf>
- CTOC. *Análisis de algunos conceptos básicos del Protocolo contra la trata de personas: Documento de antecedentes preparado por la Secretaría*. Viena: CTOC, 2010. 4.
https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/CTOC_COPY_WG_4_2010_2_S.pdf
- Comisión Estatal de los Derechos Humanos Michoacán. "La Trata de Personas". Cedhmichoacan.Org. Acceso el 1 mayo 2020.

<http://cedhmichoacan.org/wp-content/uploads/2017/03/INFORME-TRATA-DE-PERSONAS.pdf>

- Comité Nacional contra la Trata de Personas. “Alberge Regional para niñas y adolescentes víctimas de Trata de personas”. Managua: Comité Nacional contra la Trata de Personas, 2008.
https://www.crmsv.org/sites/default/files/Presentaciones/10_presentacion_silvia_avalos-isna-el_salvador.ppt
- Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. *Informe Anual 2015*. gob.mx. 2017. 96.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF
- Comisión Intersecretarial Contra la Trata de Personas. *Informe Anual 2016*. gob.mx. 2017.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/306870/Informe_2016_CITDP_010318.pdf
- Comisión Intersecretarial Contra la Trata de Personas. *Informe Anual 2017*. gob.mx. 2018.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/405557/Informe_Anual_2017.pdf
- Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Trata de Personas con fines de Explotación Sexual en Guatemala 2016*. Guatemala de la Asunción: CICIG. 2016.
https://www.cicig.org/uploads/documents/2016/Trata_Esp_978_9929_40_827_2.pdf
- Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras. *Informe Anual sobre: Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas en Honduras 2015*. Honduras:

- CICESCT. 2015. http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/CICESCT_Informe-anual_2015_2.pdf
- Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras. *Informe Anual sobre la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Personas en Honduras 2016*. Honduras: CICESCT. 2016. http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Informe-CICESCT-2016_CICESCT.pdf
 - Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras. *Informe Anual Acciones contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas en Honduras 2017*. Honduras: CICESCT. 2017. <http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Informe-anual-2017.pdf>
 - Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras. *Informe Anual Acciones contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas en Honduras 2018*. Honduras: CICESCT. 2018. <http://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2019/06/Informe-anual-2018-1.pdf>
 - Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras. *Informe de País en materia de prevención, atención a víctimas y combate de los delitos de explotación sexual comercial y trata de personas en Honduras 2019*. Honduras: CICESCT, 2019. <https://cicesct.gob.hn/wp-content/uploads/2020/03/Informe-ANUAL-2019.pdf>
 - Department of State of the United States of America. *Trafficking In Persons Report*. 20th ed. Estados Unidos Americanos: Department of State of Unites States of America. June 2020.

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>

- *Diagnóstico para el Fortalecimiento a la Rendición de Informes de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los delitos en materia de Trata de Personas*. 1ª ed. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2019. 8. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/Diagnostico-Informes.pdf>
- *Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia Directa con Personas Víctimas de Trata, Oficina Internacional para la Migraciones*. 1ª ed. San José: Oficina Regional para Centroamérica y México, 2007. 23. <https://www.sedh.gob.hn/odh/documentos/derechos-humanos/207-gu%C3%ADa-de-intervenci%C3%B3n-psicosocial-para-la-asistencia-directa-con-personas-v%C3%ADctimas-de-trata/file>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Campaña corazón azul contra la trata de personas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Acceso 16 de diciembre de 2020. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Eventos/corazon_azul_unodc_mexico_2010.pdf?file=fileadmin/Documentos/Eventos/corazon_azul_unodc_mexico_2010
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los Derechos Humanos y la Trata de Personas*. Folleto informativo número 36. New York y Ginebra: ACNUDH, 2014. 4-5. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. *El trabajo forzoso y la trata de personas: Manual para los inspectores de trabajo*. 1ª ed. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2009. 5. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_107704.pdf

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. "Global Report on Trafficking in Persons 2018". Viena: UNODC, 2018.
https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf
- Organización de los Estados Americanos. *Informe de Progreso: II Plan de Trabajo para Combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018*. Washington, D.C: OEA. 2019.
<http://scm.oas.org/pdfs/2019/CP40376SINFORMETRATA.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡SOY JOVEN! ¿Y ahora qué?*, El Salvador: PNUD. 2018.
https://www.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/IDHES%202018%20WEB.pdf
- Rodríguez, Luna, y Maisie Davies. "La Trata y la Explotación de las mujeres en América Central y México". *Fesamericacentral.Org*. 2012. 2.
http://www.fesamericacentral.org/files/fes-america-central/actividades/costa_rica/Actividades_cr/libros%20genero%20SC/La%20Trata%20y%20Explotacion%20de%20las%20Mujeres%20en%20America%20Central%20y%20Mexico.pdf
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Memoria de Resultados Período 2016-2019: Prevención de la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*. Guatemala: Secretaría SVET. 2019.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/svet_memoriare resultado s2016_2019_6ed970032d12be
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Informe de Labores de Primer Año de Gobierno 2016-2017*. Guatemala: Secretaría SVET. 2017.
<https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/informelabores2501>

- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Informe de Estado en Materia de Trata de Personas 2017*. Guatemala: Secretaría SVET. 2017.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/informe_de_estado_trata_de_person
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Segundo Informe de Gobierno 2017-2018*. Guatemala: Secretaría SVET. 2018.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/memoria_de_labores_svet_d8b46511c0d097
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Memoria de Labores de Tercer Año de Gobierno 2018-2019*. Guatemala: Secretaría SVET. 2019.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/plantilla_memoria_de_labores_2018
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Informe de Estado en Materia de Trata de Personas 2019*. Guatemala: Secretaría SVET. 2019.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/informe_de_estado
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Informe de Estado en Materia de Trata de Personas 2019: Acciones de Seguimiento, Atención y Cumplimiento a las Recomendaciones Nacionales e Internacionales*. Guatemala: Secretaría SVET. 2019.
https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/informe_de_estado
- Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. *Informe de Acciones Guatemala: Secretaría Técnica de Coalición Regional contra la Trata de Personas 2016-2018*. Secretaría SVET. 2019. https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/coalicion_st_final

Sitios Webs

- "Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas". gob.mx. 2016.
<https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/comision-intersecretarial-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-los-delitos-en-materia-de-trata-de-personas>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos de los Estados Unidos Mexicanos. "Contra la Trata de Personas | Comisión Nacional de los Derechos Humanos - México". Comisión Nacional de los Derechos Humanos CNDH. Acceso el 15 de junio 2020.
<https://www.cndh.org.mx/programa/35/contra-la-trata-de-personas>
- "Comités Locales". cicesct.gob.hn. Acceso el 21 de agosto de 2020.
<https://cicesct.gob.hn/index.php/comite-locales/>
- "Comité Nacional contra la Trata de Personas". ilo.org. Acceso el 20 de junio de 2020.
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiCvc_Q7JXvAhWswVkkHZG-BKEQFjAAegQIAhAD&url=http%3A%2F%2Fwww.ilo.org%2Fipeinfo%2Fproduct%2Fdownload.do%3Ftype%3Ddocument%26id%3D12155&usg=AOvVaw1qBRpl3KOr1hfxZbHMTVYt
- "Comisión Interinstitucional Contra La Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de Honduras-CICESCT: Acerca de Nosotros". cicesct.gob.hn. Acceso el 20 de agosto de 2020.
<https://cicesct.gob.hn/index.php/acerca-de-nosotros/>
- Consejo Nacional de la Judicatura, El Salvador. "Diplomado sobre Trata de Personas". cnj.gob.sv. Martes 16 de Julio de 2019.
<http://www.cnj.gob.sv/index.php/novedades/noticias/114-2019/1419-diplomado-sobre-trata-de-personas>

- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). “Programa de Atención Integral para la Primera Infancia”. isna.gob.sv. Acceso en agosto de 2020.
<http://www.isna.gob.sv/ISNANEW/?p=1512>
- Melissa. “Estrategia Trinacional (Guatemala- El Salvador- Honduras) en Prevención de la Trata de Personas”. Svet.Gob.Gt. 26 de noviembre de 2018.
<https://www.svet.gob.gt/noticias/estrategia-trinacional-guatemala-el-salvador-honduras-en-prevenci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas>
- Oficinas de las Naciones Unidas, Contra la Droga y el Delito (UNODC) Centroamérica y El Caribe. “UNODC brinda asistencia especializada a El Salvador en prevención de trata de personas”. unodc.org. Acceso en agosto de 2020.
<https://www.unodc.org/ropan/es/unodc-brinda-asistencia-especializada-a-el-salvador-en-prevencion-de-trata-de-personas.html>
- Organización Internacional del Trabajo. *Explotación sexual comercial infantil*. OIT. Acceso el 27 de abril de 2020.
<https://www.ilo.org/ipecc/areas/CSEC/lang--es/index.htm>
- “12. a Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime”. United Nations Treaty Collection. Acceso el 22 de junio de 2020.
https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_n o=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en
- “¿Por qué tenemos que abandonar para siempre la expresión ‘trata de blancas’?”. Accem. Acceso el 16 de diciembre de 2020.
<https://www.accem.es/por-que-abandonar-la-trata-de-blancas/>

- Staff Forbes. "57% de los mexicanos es vulnerable a la Trata de Personas". Forbes México. 2018. <https://www.forbes.com.mx/57-de-los-mexicanos-es-vulnerable-a-la-trata-de-personas/>
- Sistema de Información sobre La Primera Infancia en América Latina (SIPI). "Política Nacional contra la Trata de Personas de El Salvador". Acceso el 20 de junio de 2020. <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/849/politica-nacional-contrala-trata-de-personas>
- Wilson, Mariblanca. "Recorrido Histórico Sobre La Trata de Personas". *Uasb.Edu.Ec*. Acceso el 29 febrero 2020. <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

Fuentes hemerográficas

- EN MOVIMIENTO (blog). OIM. <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/trafico-de-migrantes-trata-de-personas-trata-de-blancas-cual-es-la-diferencia#.X9ovq3V3Q4w.whatsapp>
- Nye, Joseph Jr., y Robert O. Keohane. "Transnational Relations and World Politics: An Introduction". *University of Wisconsin Press*, vol. 25, n. 3 (1971): 329-349. <https://pdfs.semanticscholar.org/b4ae/c3a2f17f8165dc4057cd8e33b93a97d7d116.pdf>
- Nye Jr., Joseph S. "Conflicts after the Cold War". *The Washington Quarterly*, vol. 19, n. 1 (1996): 9.
- Nye Jr., Joseph S. "Redefining the National Interest". *Foreign Affairs*, vol. 78, n. 4, (Julio - Agosto, 1999): 94. https://www.jstor.org/stable/20049361?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents

- Nye Jr., Joseph S. “La Paradoja del Poder Norteamericano”. Madrid: Taurus, 2003. <https://revistamarina.cl/revistas/2003/3/Jarsep.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. “La Trata de Personas: Compraventa de seres humanos”. UNODC. Acceso el 27 de abril de 2020.
https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_humantrafficking_ES_HIRES.pdf
- Posada Vieira, Edgar. “Evolución de las Teorías sobre Integración en el Contexto de las Teorías de Relaciones Internacionales”. *Revista Papel Político*, n. 18 (diciembre, 2005): 235-290.
<https://www.redalyc.org/pdf/777/77720389010.pdf>
- Restrepo Vélez, Juan Camilo. “La globalización en las relaciones internacionales: Actores internacionales y sistema internacional contemporáneo”. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 43, n° 119 (enero-junio, 2013): 625-654.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151430876005>.

Fuentes históricas

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. “Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas”. diputados.gob.mx. Acceso el 3 de mayo de 2020. <https://www.refworld.org/es/pdfid/57f76bc029.pdf>

Otras fuentes

- Aguirre, Erika. Entrevista por Lourdes Hernández, Noemy Montenegro y Sandy Vaquerano. 28 de julio de 2020. Entrevista No.1
- Portillo Aguilar, Danny Obed. Entrevista por Lourdes Hernández, Noemy Montenegro y Sandy Vaquerano. 11 de agosto de 2020. Entrevista No. 2

ANEXOS

Anexo 1. Grafica n° 1 sobre presupuesto anual designado a la SVET en el período 2015-2019



Fuente: “Informe de Estado en materia de trata de personas: Acciones de Seguimiento, Atención y Cumplimiento a las Recomendaciones Nacionales e Internacionales 2019”. Guatemala: SVET. 2019. https://issuu.com/svetcomunicacionsocial/docs/informe_de_estado

En la gráfica proporcionada por SVET, se muestra la asignación presupuestaria por parte del Estado para la implementación de las acciones delimitadas por la Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas de la República de Guatemala 2014-2022, retomando para la investigación únicamente los montos asignados en el período 2015-2019. En relación a esto, se observa que el presupuesto otorgado para 2015 fue elevado, sin embargo, entre 2016-2018 decrece y se mantiene lineal y para 2019 se eleva nuevamente la cantidad destinada. Por lo que, representó una variabilidad y dificultad para la SVET, especialmente en los años 2016-2018, llevar a cabo eficientemente los ejes de actuación, teniendo que reforzarse con la ayuda de la cooperación internacional.

Anexo 2. Cuadro resumen n°1 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en los Estados Unidos Mexicanos

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La CITP, a través de la publicación anual de informes, registra los siguientes resultados sociopolíticos del Programa Nacional:

| Año | Investigaciones Federales y Estatales | Procesos Judiciales Federales y Estatales |
|-------|---------------------------------------|---|
| 2015 | 665 | 578 |
| 2016 | 476 | 479 |
| 2017 | 425 | 609 |
| 2018 | 416 | 510 |
| 2019 | 678 | 522 |
| Total | 2,650 | 2,698 |

Fuente: elaboración propia con base a los informes anuales de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas (CITP). La CITP, registra que para los años 2015-2019, las investigaciones de casos Federales y Estatales sumaron un total de 2,650. Por otro lado, las aperturas de procesos contra sospechosos de cometer delitos de trata de personas, sumaron 2,698, lo que evidencia que hubo avances significativos en cuanto a la ejecución del Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos de los Estados Unidos Mexicanos.

Anexo 3. Cuadro resumen n°2 sobre resultados sociopolíticos obtenidos para 2015-2019 en la República de Guatemala

REPÚBLICA DE GUATEMALA

Según Informes sobre la Trata de Personas en Guatemala del 2015 a 2019, se reportan los siguientes resultados:

| Año | Prevención | Atención | Persecución |
|--------------|-------------------|--------------|---------------|
| 2015 | 61, 657 personas | 236 víctimas | 394 denuncias |
| 2016 | 692, 465 personas | 370 víctimas | 338 denuncias |
| 2017 | | 232 víctimas | 266 denuncias |
| 2018 | | 186 víctimas | 276 denuncias |
| 2019 | | 238 víctimas | 345 denuncias |
| Total | 755,750 | 1,262 | 1,619 |

Fuente: elaboración propia con base a los informes anuales de la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) 2015-2019 y los informes del Procurador de Derechos Humanos.

Según los informes sobre la trata de personas en Guatemala, entre el período 2015-2019, se brindó capacitación a 755,750 personas. Asimismo, se atendieron a un total de 1,262 víctimas en albergues especializados. En cuanto al tema de persecución, se recibieron 1,619 denuncias. Estas cifras reflejan los resultados positivos de la Política contra la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas de la República de Guatemala en los ejes de prevención y atención, sin embargo, aún sigue habiendo deficiencias respecto a la sanción y persecución de tratantes.

**Anexo 4. Cuadro resumen n°3 sobre resultados sociopolíticos
obtenidos para 2015-2019 en la República de Honduras**

REPÚBLICA DE HONDURAS

Resultados sociopolíticos del Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas 2016-2022, publicados por CICESCT:

| Año | Investigaciones de casos | Proceso judicial de sospechosos | Asistencia a víctimas |
|--------------|--------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| 2016 | 41 | 41 | 111 |
| 2017 | 121 | 84 | 150 |
| 2018 | 145 | 35 | 73 |
| 2019 | 91 | 55 | 75 |
| Total | 398 | 215 | 409 |

Fuente: elaboración propia con base a los informes anuales sobre trata de personas 2015-2019 de la Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas (CICESCT).

Según los informes de la CICESCT, para 2015-2019, se investigó un total de 398 casos de trata de personas. De igual manera, se enjuiciaron a 215 sospechosos, y se asistió y recuperó a 409 víctimas de este delito. Por lo que, sí se generaron beneficios positivos a partir del Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas de la República de Honduras, no obstante, aún se necesita mayor esfuerzo para lograr mayores resultados.

**Anexo 5. Cuadro resumen n°4 sobre resultados sociopolíticos
obtenidos para 2015-2019 en la República de El Salvador**

REPÚBLICA DE EL SALVADOR

Entre los resultados sociopolíticos están:

| Año | Prevención | Atención/Asistencia | Sanción |
|-------|----------------|---------------------|---------------|
| 2015 | 2,473 personas | --- | --- |
| 2016 | --- | 116 víctimas | 6 condenados |
| 2017 | | | 6 condenados |
| 2018 | | | 9 condenados |
| 2019 | | | 12 condenados |
| Total | | | 2,473 |

Fuente: elaboración propia con base a datos proporcionados por el libro informativo contra la trata de personas y otros documentos institucionales respecto a la trata de personas en El Salvador.

Según datos proporcionados por los documentos mencionados, se reportó que en materia de prevención se logró capacitar a 2,473 personas únicamente en 2015, para 2016-2019 no se encontraron cifras estadísticas referentes al tema. Referente a la asistencia a víctimas, para 2016-2019 se atendieron a un total de 227 víctimas y en el ámbito de sanción, se procesaron a 25 individuos y se condenaron a 33 sospechosos. Lo anterior, reconoce que hay avances significativos en cierta medida obtenidos por la aplicación de la Política Nacional contra la Trata de Personas y de la Ley Especial contra la Trata de Personas de la República de El Salvador en la medida de sus posibilidades, pero estos se vieron afectados por los límites presupuestarios para llevar a cabo acciones contra este delito.

Anexo 6. Guía de entrevista semiestructurada



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



Tema: La trata de personas en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos y la adopción de políticas públicas en el combate contra de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y los trabajos o servicios forzados.

Objetivo: Indagar las generalidades de la trata de personas, los instrumentos jurídicos creados a nivel internacional y en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos, así como las políticas públicas adoptadas por estos en el marco del combate contra este fenómeno, desde la perspectiva de un especialista en el tema.

| | | | |
|-----------------------|--|-------------|--|
| Entrevistado/a | | | |
| Cargo | | | |
| Fecha | | Hora | |

Preguntas:

1. ¿Conoce usted el concepto universal de trata de personas?, de ser así, ¿tiene conocimiento de otros conceptos independientes del proporcionado por el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños?
2. ¿Cuáles modalidades de la trata de personas considera usted que son las más practicadas a nivel nacional y regional?

3. ¿Cuáles instrumentos jurídicos a nivel internacional se han creado para el combate de la trata de personas que complementan al Protocolo de Palermo?
4. ¿Qué instrumentos jurídicos nacionales se han creado a partir de las normativas internacionales en el marco del combate a la trata de personas?
5. ¿Sabe usted sobre las políticas públicas contra la trata de personas creadas y adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos?
6. ¿Tiene usted conocimiento sobre el proceso de creación y diseño de las políticas públicas adoptadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos o conoce el proceso de alguno en específico?
7. A su parecer ¿qué tan apegado es el contenido de dichas políticas públicas de acuerdo a lo establecido por el Protocolo de Palermo?
8. ¿Cuáles han sido las líneas de acción o el plan de trabajo implementado por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos para la puesta en marcha de las políticas públicas contra la trata de personas, especialmente contra la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajos o servicios forzados?
9. ¿Conoce usted sobre el trabajo realizado por las unidades especializadas en la detección y combate de la trata de personas, así como, la prevención, protección y atención de sus víctimas creadas por los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos?
10. ¿Cómo considera usted que ha sido la cooperación interinstitucional e internacional contra la trata de personas en los Estados del Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos?
11. ¿Tiene usted conocimiento de datos sobre casos detectados y recuperados de víctimas de prostitución ajena, otras formas de explotación sexual y trabajos o servicios forzados, así como, casos judicializados en el período 2015-2019?

12. En su opinión, ¿cuáles han sido los resultados sociopolíticos positivos y negativos de la aplicación de las políticas públicas?

Anexo 7. Entrevista N° 1 realizada a experta contra trata de personas de UNODC

| | | | |
|-----------------------|---|-------------|-----------|
| Entrevistado/a | Erika Aguirre | | |
| Cargo | <p>Coordinadora del Proyecto de Prevención y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas en El Salvador con componentes regionales de la UNODC.</p> <p>Ha trabajado en el Consejo Nacional de la Trata de Personas de El Salvador, así como, en la Coalición Regional contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (CORETT), que incluye Centroamérica, México y República Dominicana.</p> | | |
| Fecha | 28-07-2020 | Hora | 8:30 a.m. |

Respuestas:

1. R/ Específicamente del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, hablamos de términos bases para los países, yo los llamo en términos sencillos, como la *normativa mamá*. Los países tienen que legislar a nivel positivo de la normativa madre, los verbos rectores básicos hacia arriba y los países empiezan a dictar normas hacia arriba, me atrevería a decir que más que eso necesitamos evaluar la realidad de los países y cada país adaptarlo a la realidad que vive como región para su ocupamiento.

2. R/ El Protocolo, nos habla que, como mínimo debe considerarse justamente la explotación, ésta incluirá 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, entonces esas son lo mínimo que debemos regular en cada uno de los países. Las normativas centroamericanas se basaron muchísimo en las básicas, pero también en lo que estábamos viendo en la región, por ejemplo, adopciones fraudulentas, extracción de órganos, comercio de material pornográfico, embarazos forzados y también de matrimonio o uniones forzadas.

3. R/ La convención es realmente la *mamá* y los protocolos que la complementan hablan de temáticas específicas; las normativas complementarias dentro de los países son las leyes, vemos una gran diversidad de normas entre ellos también los *protocolos de actuación* de los países que también vienen a complementar la actuación de la prevención, combate, persecución, protección y de la asistencia a las víctimas de trata de personas y delitos conexos.

4. R/ El Salvador tiene una Ley Especial Contra la Trata de Personas; Guatemala tiene una Ley Contra la Explotación Sexual y Trata y Honduras tiene una Ley de Trata de Personas.

5. R/ Las políticas públicas también se van renovando. En el caso de las adoptadas por los países del Triángulo Norte y México, específicamente, hablamos de que son políticas públicas adoptadas por cada Estado, vamos a hablar primero del Triángulo Norte como una forma de subsanar o de suplir el hecho de que no existía una normativa pre-leyes. Antes de las leyes, los países tuvieron la necesidad de crear las políticas públicas para poder tomar medidas para el abordaje integral de la trata de personas.

6. R/ Las organizaciones de la sociedad civil empiezan un trabajo muy fuerte desde la adopción de los países del Protocolo de Palermo, durante el proceso de construcción de las políticas, mucho de ellas creadas nada más por entes ejecutivos, es decir, por los Estados como tales, por eso también tenían un sesgo de cómo iban a actuar las políticas públicas en el momento

y se empieza a ver un fenómeno de establecer políticas públicas a nivel quinquenal, porque hablaban del período que duraba el Estado o el Ejecutivo en el poder, entonces hablamos ya de una política que va siendo muy enfocada para los períodos gubernamentales a los que estaban dirigidas. Estas, intentaron retomar completamente la normativa del Protocolo de Palermo. De hecho, para El Salvador no tiene política pública posterior a la vigencia de la Ley contra la Trata de Personas, porque las leyes creadas a nivel de la región fueron tan amplias, tan detalladas, que ya no da margen a que haya un cambio en la forma de ver y perseguir el delito, ya está establecido en las legislaciones.

7. R/ Es depende de cómo lo vamos enfocando, cuando los países nos rinden cuentas, pues no solamente apoyamos a los países, sino también se monitorea el cumplimiento de que se cumpla con todo con los requisitos que dice el Protocolo de Palermo y se audita a los países de qué se ha hecho sobre la esclavitud, explotación sexual, en contra del trabajo forzado, los acogemos en esas tres específicas formas de explotación y los parámetro de cumplimiento de los Estados van enfocados también a lo que el protocolo nos dice, no a sus normativas que tienen 12, 15 o 16 modalidades de Trata, y aunque los países han intentado y han hecho esfuerzos de combatir las demás modalidades todavía es un desafío para estos poner manos a la obra en una intervención temprana.

8. R/ Los países tienen comisiones, secretarías, consejos que son los entes rectores de la trata de personas, según su normativa interna, es como un beneficio de comisiones interinstitucionales donde se abordan delitos de trata. Se pone énfasis en el tema de invisibilidad, ya que se enfoca en el eje transversal de la trata de personas en todas las instituciones públicas y de todos los órganos del Estado. Se ha visto un avance significativo en la Coalición Regional contra la Trata de Personas, secretarías y consejos de los países en materia de trata de personas.

9. R/ En específico, en cuanto a los entes de combate en El Salvador, Guatemala y Honduras, vemos fiscalías, ministerios y policías especializadas en materia de trata y tráfico, no obstante, la única que se ha mantenido en el tiempo es la policía de El Salvador a través de su unidad especializada, aunque ha tenido cambios nominales y de jefatura se nota el trabajo y experiencia de los investigadores, pero también se nota el cansancio. Guatemala por su parte, ha sufrido grandes cambios internos por la corrupción interna dentro de la policía, a pesar de eso tiene agentes con experiencia y años en las unidades de trata de personas. Para el caso de Guatemala, hay una unidad especializada en materia de trata y tráfico.

10. R/ A nivel regional se ha tenido buenos avances, se cree que hay buenos resultados y lineamientos regionales, por ejemplo: de la Coalición Regional contra la Trata de Personas, un Manual de Atención a víctimas que hizo la Coalición Regional y que también obliga a los Estados a decir lo que funcionó, lo que se puede aplicar y lo que se puede tropicalizar con los demás países. Es por esto que, el trabajo interinstitucional ha sido un eje transversal en todas las instituciones y que tengamos una cooperación interinstitucional muy importante en los tres países.

11. R/ Se puede decir que es nula la información, se tendría que buscar en la unidad especializada de trata de personas y ver si la Fiscalía está abierta a dar la confidencialidad de las víctimas, información de casos que están cerrados o tiene algunos recursos pendientes por ser casos de niñas, niños y adolescentes, que son muy reservados.

12. R/ Por esa presión denominada “sociopolítica” que se tuvo en su momento en sí con la aprobación de las políticas públicas, logran tener normativas muy fuertes y estandarizadas en materia de prevención de la trata de personas, de combate, de atención de víctimas, de coordinación entre los Estados en general y la cooperación a nivel interno.

Anexo 8. Entrevista N° 2 realizada a catedrático de RR. II.

| | | | |
|-----------------------|--|-------------|-----------|
| Entrevistado/a | Danny Obed Portillo Aguilar | | |
| Cargo | Licenciado en Relaciones Internacionales y Docente de la Carrera de Relaciones Internacionales en la Universidad de El Salvador. | | |
| Fecha | 11-08-2020 | Hora | 2:00 p.m. |

Respuestas:

1. R/ La definición se puede ver como un “delito”, es una categoría que evidentemente está a nivel jurídico y la gravedad de este es mayor que una falta, cuando hablamos de trata de personas se hace alusión a un delito contra la humanidad, ya que se puede perseguir en cualquier parte del mundo, es imprescriptible. El delito de trata de personas, se basa por ejemplo en el reclutamiento, transporte, acogida, entre otros, y suele vincularse con el concepto de tráfico de personas que no necesariamente incluye explotación, fin que sí establece la trata, pues es una forma de esclavitud moderna. Este concepto ha sido construido con el tiempo.

2. R/ Las modalidades que más aparecen es la explotación sexual, turismo sexual y explotación laboral, estas son las más usuales. Hace unos años en Guatemala, había muchos grupos de personas como por ejemplo niños que les obligaban a pedir dinero y eran explotados laboralmente, éstos en ocasiones eran explotados por su misma familia. El Grooming es una forma de captación de niños a través de las redes, donde personas adultas se hacen pasar por menores para persuadirlos y luego captarlos, este delito existe porque tiene demanda.

3. R/ En 2002 en materia de Derechos Humanos, el Protocolo contra el Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y aire, el Protocolo contra la

Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo contra la Venta del Niño, el instrumento a nivel regional Pacto de San José, donde se asegura un fondo de reparación para que medianamente se pueda reparar la dignidad de las víctimas, la Convención de Belém do Pará, entre otros.

4. R/ Para El Salvador, especialmente la Ley contra la Trata de Personas, que es un efecto del Protocolo de Palermo y ayuda mucho a la parte conceptual, debe estar sujeto al principio de legalidad. Complementariamente está la LEPINA en relación al derecho de protección de las niñas y los niños; también está la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, donde se establece los delitos contra las mujeres, art 7.

5. R/ Ha habido esfuerzos de uniformizar las políticas públicas sobre el tema de trata de personas, debido a la afluencia de personas en el marco del tráfico de personas que existe, ya que el Triángulo Norte y los Estados Unidos Mexicanos son una ruta especial; no se puede negar que la OIM ha tenido una participación muy importante en el tema, así como las instituciones, por ejemplo, las fiscalías que han hecho esfuerzos para unificarse y poder combatir el delito.

6. R/ El proceso lo desconozco. Pero, sí sé de esfuerzos muy paulatinos para poder entrelazar prácticas institucionales entre los Estados del Triángulo norte y los Estados Unidos Mexicanos, para identificar trata de personas en la ruta de migrantes; una de las principales iniciativas es la Red de Consulados que hay desde El Salvador hasta México. La trata de personas tiene causas estructurales, no solo tiene que ver con el tema de género, su relación con el sistema capitalista o explotación humana, es por ello que no se puede ser deterministas y decir que la trata de personas responde a una sola causa.

7. R/ Se puede hablar acá de indicadores y estadísticas al hacer una comparación entre la política pública y el Protocolo de Palermo, a nivel escrito pueden tener mucha semejanza; al hablar de política, habría que hacerse un análisis muy peligroso, análisis que depende de los datos que den los Estados, ya que se toma acá un tema de confidencialidad y de quién la aplica, que generalmente es la policía, y si no se está trabajando de manera transparente, se pueden dar datos erróneos.

8. R/ A nivel salvadoreño, lo que se ha tratado de hacer es una vinculación de las instituciones que velan por los derechos de las personas como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Fiscalía General de la Republica, y se tiene un ente rector que regula la política pública contra la trata de personas. Me llama mucho la atención cuando en la Ley Especial contra la Trata de Personas ya se hace referencia y se menciona en la misma política la función de los encargados.

9. R/ En el caso de El Salvador, cuando encuentras a una persona víctima de trata de personas, se habla sobre comités, grupos de trabajo, grupos de respuesta inmediata, además, hay un Consejo para vigilar y fiscalizar la Política contra la Trata de Personas. Es a partir de allí donde los ejes funcionan, uno de los primeros, es a partir de la prevención de trata de persona, regulado en el art. 26 de La Ley Especial contra la Trata de Personas, donde se habla de prevención contra la trata de personas y la elaboración de instrumentos; también establece los derechos que poseen las personas que sean sustraídas de los lugares en los que están siendo explotadas. En este sentido, la normativa nacional establece las funciones que tendrán las instituciones para el cumplimiento de lo anterior.

10. R/ Se han realizado esfuerzos; la cooperación no ha dejado de estar presente, para el caso de la USAID y OIM, a nivel actual esta cooperación tiene retos por la forma en la que se realiza, ya que hay Estados

cooperantes que quieren reducir la ayuda, por lo que, el principal reto al que se van a enfrentar siempre es que los Estados no se logran unificar.

11. R/ Por ejemplo en El Salvador se judicializó al locutor “gordo Max”, ese caso permaneció muy en el ojo público por ser el quien es, sin embargo, casi nunca se revela información de las víctimas. También conocí el caso de dos niñas que están en un refugio y sobre los dos proxenetas que están en la cárcel, el cual uno de ellos era su madre. El caso de los niños de Guatemala, es otro también sobre trata de personas; otro más es el caso de unos vendedores de piña procedentes de Guatemala, parte de estos estaban involucrados en tema de trata de personas. A nivel internacional está el caso de Jeffrey Epstein, muy sonado actualmente.

12. R/ Por lo menos se puede decir que hay una Red Interinstitucional creada para dar seguimiento a este delito, el cual a nivel de los Estados debe ser perseguido y tratado y no debe dejarse de vincular con los esfuerzos que tengan estos; también depende mucho no solo de la voluntad política, sino, de las buenas relaciones que existen entre los Estados, de cómo se coordinan esfuerzos. A nivel sociopolítico, depende de qué relación tenga para poder contrarrestar ese problema. Se deben coordinar acciones desde sus raíces, se necesita un cambio de imaginario, como, por ejemplo, dejar de pensar que es culpa de la víctima, pues hay un sistema patriarcal, un sistema que condiciona el delito, ya que al ver datos y cifras de las víctimas el más afectado es el sexo femenino.