

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

**DIAGNÓSTICO de las CAPACIDADES NACIONALES  
y REGIONALES para la PERSECUCIÓN PENAL  
del delito de TRATA DE PERSONAS  
en NICARAGUA**

**Proyecto regional:**

“Fortalecimiento de las capacidades nacionales y regionales para la prevención y combate contra la trata de personas en América Central” (XCAS26)

**Coordinador regional**

Felipe De La Torre

**Asistentes de proyecto**

Mariana Alegret

Victor Aguirre

**Consultor estudio regional**

Víctor Rodríguez

**Consultora**

Ana Leonor Ramírez

La presente publicación no ha sido revisada formalmente por los servicios oficiales de edición de la Organización de las Naciones Unidas. Las designaciones de países o instituciones empleadas en el presente estudio, no cuentan necesariamente con la aprobación o aceptación oficial por la Organización de las Naciones Unidas.

Las cifras y datos contenidos han sido obtenidos de diversas fuentes, incluyendo los Ministerios Públicos de la región, que han validado la información en su calidad de contrapartes oficiales del proyecto XCAS26 de UNODC.

La interpretación de esta información, así como cualquier conclusión y recomendación, no reflejan necesariamente la opinión de UNODC y/o ILANUD respecto del estatus legal y político de ningún país, sus autoridades o instituciones.

Impreso en Costa Rica, 2009

# Índice

<b>Prefacio</b> .....	5
<b>Agradecimientos</b> .....	7
<b>Abreviaturas y siglas</b> .....	8
<b>Capítulo I: Introducción</b> .....	9
1.1 Ámbito del diagnóstico aspectos conceptuales breve reseña de la situación de trata de personas en el país .....	9
<b>Capítulo II: Hallazgos en investigación policial</b> .....	17
2.1 Componente legal .....	17
2.2 Componente técnico operativo y tecnológico .....	18
2.3 Componente financiero .....	21
2.4 Componente de recursos humanos .....	21
2.5 Componente político .....	21
<b>Capítulo III: Hallazgos de la persecución penal</b> .....	23
3.1 Componente legal .....	23
3.2 Componente técnico-operativo y tecnológico .....	23
3.3 Componente financiero .....	25
3.4 Componente de recursos humanos .....	25
3.5 Componente político .....	26
<b>Capítulo IV: Hallazgos en el juzgamiento</b> .....	27
4.1 Componente legal .....	27
4.2 Componente técnico-operativo y tecnológico .....	27
4.3 Componente financiero .....	35
4.4 Componente de recursos humanos .....	35
4.5 Componente político .....	36
<b>Capítulo V: Hallazgos de otros actores</b> .....	37
5.1 Componente legal .....	37
5.2 Componente tecnológico .....	38
5.3 Componente financiero .....	39
5.4 Componente de recursos humanos .....	39
5.5 Componente político .....	39
<b>Capítulo VI: Hallazgos de temas clave</b> .....	41
6.1 Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación .....	41
6.2 Mecanismos de coordinación interinstitucional entre cuerpos de investigación policial, órganos de persecución penal, operadores judiciales y agentes migratorios .....	41
6.3 Técnicas especiales de investigación .....	42
6.4 Asistencia, atención y protección de víctimas y testigos .....	43
6.5 Conexión con otros delitos – corrupción –blanqueo de capitales secuestro-extorsión-tráfico ilícito de migrantes .....	45
<b>Capítulo VII: Ejes transversales en la investigación y persecución penal</b> .....	47
7.1 Análisis de elementos de género .....	47
7.2 Análisis de elementos de derechos humanos .....	48

<b>Capítulo VIII: Actores clave</b> .....	49
8.1 Coalición contra la trata de personas .....	49
8.2 Organizaciones de la sociedad civil y cooperación inter-agencial.....	50
8.3 Organismos internacionales .....	50

<b>Capítulo IX: Conclusiones y recomendaciones</b> .....	53
9.1 Conclusiones .....	53
9.1.1 Ámbito legal .....	53
9.1.2 Ámbito técnico operativo y tecnológico.....	54
9.1.3 Ámbito financiero .....	55
9.1.4 Ámbito de recursos humanos .....	55
9.1.5 Ámbito político .....	55
9.2 Recomendaciones .....	55
9.2.1 Ámbito legal .....	55
9.2.2 Ámbito técnico-operativo y tecnológico .....	56
9.2.3 Ámbito financiero .....	56
9.2.4 Ámbito de recursos humanos .....	57
9.2.5 Ámbito político .....	57
9.2.6 Investigación policial .....	57
9.2.7 Juzgamiento.....	57

**Anexos**

Reseña metodológica y actividades realizadas .....	59
1.1 Sistematización de información preliminar .....	59
1.2 Realización de entrevistas .....	59
1.3 Realización de tres talleres FODA.....	59
1.4 Sistematización de la información .....	60

<b>Bibliografía</b> .....	61
---------------------------	----

## Prefacio

La trata de personas, si bien no es un fenómeno nuevo, se ha incrementado de forma alarmante en los últimos años. El delito de la trata de personas violenta, de manera directa, la dignidad de los seres humanos, restringe las libertades individuales y vulnera la igualdad. Es una práctica que degrada al ser humano, convirtiéndolo en un objeto con el que se negocia y trafica.

El delito de trata de personas consiste en utilizar a un ser humano con fines de explotación con provecho propio o de un tercero, haciendo uso de la coerción o la limitación de la libertad individual. Es a través de este ilícito que al ser humano se le convierte en un objeto que puede ser comercializado. La Organización de las Naciones Unidas ha creado tratados en esta materia: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>1</sup> y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños<sup>2</sup>. Este último define la trata de personas como *“la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el 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, para propósitos 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”*.<sup>3</sup>

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), conjuntamente con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), en asocio con el Consejo de Fiscales Centroamericano, ejecutan desde el 23 de enero de 2008 el proyecto regional “Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales y Regionales para la Prevención y Combate contra la Trata de Personas en América Central, XCAS26”.

El proyecto tiene como objetivos: a) identificar las condiciones políticas y las capacidades jurídicas, institucionales, técnico-operativas, financieras y de recursos humanos para prevenir, investigar y juzgar el delito de trata de personas y proteger a las víctimas y testigos en cada país y de la región en conjunto; b) identificar los agentes e iniciativas existentes para prevenir y combatir la trata de personas en la región; c) apoyar a mecanismos nacionales y regionales para prevenir y combatir la trata de personas en la región; d) brindar asistencia técnica para la revisión y adecuación de leyes y reglamentos de conformidad con los estándares del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (en adelante el Protocolo de Palermo) y e) capacitar a las autoridades encargadas de la prevención, investigación y juzgamiento de la trata de personas y de la protección a víctimas y testigos. El presente estudio nacional forma parte de las actividades previstas en este proyecto.

---

<sup>1</sup> Adoptada por Resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000, suscrita por El Salvador el 14 de diciembre de 2000 y ratificada el 16 de octubre de 2003.

<sup>2</sup> Suscrito por El Salvador el 15 de agosto de 2002 y ratificado el 18 de diciembre de 2003. El Protocolo entró en vigencia el 25 de diciembre de 2003.

<sup>3</sup> Esta definición, aunque ha sido aceptada por gran número de Estados miembros, sigue suscitando un amplio debate en el movimiento de lucha contra la trata de personas, especialmente por la falta de adecuación de la legislación interna a esos estándares internacionales.

El informe se ha estructurado en nueve capítulos. El capítulo I es una introducción que contiene los antecedentes del estudio y una descripción del ámbito general del tema de la trata de personas, incluidos los principales aspectos conceptuales y una descripción de la situación nacional. Los capítulos II, III y IV constituyen la parte sustantiva respecto de los principales hallazgos encontrados respecto de las capacidades institucionales policiales, fiscales y de procuración de justicia en relación con su competencia y papel para combatir la trata de personas. Los capítulos V y VI incluyen un enfoque interinstitucional e inter-agencial, donde se involucra a otros actores que apoyan en tareas conexas a la investigación de delitos de trata de personas y se identifican los principales temas que afectan el trabajo de investigación y de apoyo a las víctimas y testigos de la trata de personas. El capítulo VII está enfocado en el desarrollo de los ejes transversales de la investigación, que son el enfoque de género, derechos de la niñez y la adolescencia y el marco general de respeto de los derechos humanos. El diagnóstico finaliza con un capítulo de conclusiones generales y recomendaciones (Capítulo IX).

## Agradecimientos

Este informe es posible gracias al apoyo del Consejo de Fiscales Centroamericano, como instancia responsable de adecuar las políticas en materia de persecución penal y que ha sido la instancia política regional de contraparte para su realización y validación. Un reconocimiento especial merece el equipo técnico de apoyo de la Fiscalía General de la República y la Policía Nacional Civil. Para la elaboración del estudio se contó con el apoyo institucional directo del Ministerio Público, el cual, además de ser el punto focal, prestó todo tipo de colaboración con información, estadísticas y entrevistas que sirvieron como insumos para la elaboración de este informe. El informe fue elaborado con los insumos obtenidos del estudio nacional realizado por la consultora Sandra Alemán, contratada en el marco del proyecto XCAS26.

## Abreviaturas y siglas

Siglas	Nombre de la institución
AS	Asamblea Legislativa
CARECEN	Centro de Recursos Centroamericanos
CEMUJER	Instituto de la Mujer Norma Virginia Guirola de Herrera
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CONAMUS	Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña
CRS	Catholic Relief Services
CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
CN	Constitución de la República
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal
CNCTP	Comité Nacional Contra la Trata de Personas
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
DGA	Dirección General de Aduanas
DICTP	Depto. de Investigación Contra la Trata de Personas
DPTC	División de la Policía Técnica y Científica
DGHAM	Dirección de Gestión Humanitaria y Atención al Migrante
ECJ	Escuela de Capacitación Judicial
FGR	Fiscalía General de la República
FH	Fundación Huellas
Flor de Piedra	Asociación de Mujeres Flor de Piedra
ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
MinGob	Ministerio de Gobernación
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINED	Ministerio de Educación
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MH	Ministerio de Hacienda
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MITUR	Ministerio de Turismo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
UNODC	Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
PGR	Procuraduría General de la República
PNC	Policía Nacional Civil
SNF	Secretaría Nacional de la Familia
SC	Save the Children
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.



# CAPÍTULO I

## Introducción

### 1.1 **Ámbito del diagnóstico – aspectos conceptuales – breve reseña de la situación de trata de personas en el país**

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), ha sido firmado y ratificado por todos los países de América Central, incluida Nicaragua. Además del narcotráfico y el tráfico ilícito de armas, la trata de personas se ha convertido en uno de los mayores problemas delincuenciales de la región. Así, los gobiernos han emprendido reformas legislativas y acciones institucionales encaminadas a combatir este fenómeno. .

En Nicaragua, uno de los principales obstáculos para la investigación, procesamiento y juzgamiento de este delito, lo constituía su legislación penal, calificada de insuficiente e incoherente con la Constitución Política, los instrumentos internacionales ratificados y la legislación nacional.

Un paso trascendental, y que se da justo en el contexto de la elaboración del estudio, es la aplicabilidad en todo el territorio nacional de un nuevo Código Penal, que deja atrás una legislación obsoleta de más de cien años de existencia. El delito de trata de personas en el nuevo Código Penal se ubica con una definición más acertada a las disposiciones del Protocolo, además crea nuevas figuras delictivas que penalizan la explotación sexual contra la niñez y la adolescencia nicaragüense. El reto de aplicar la nueva legislación penal brinda una nueva oportunidad para unirse a este esfuerzo regional, impulsando la aplicación del Protocolo desde la perspectiva de la investigación criminal, el juzgamiento y la protección de víctimas y testigos.

De acuerdo con las estimaciones de población del Instituto Nacional de Información de Desarrollo INIDE, de junio del 2007 y de la Encuesta de Medición del Nivel de Vida, EMNV 2005, Nicaragua tiene un total de 5,603. 241 habitantes. A pesar de su gran potencial productivo, Nicaragua es el segundo país más pobre en América Latina. Su principal reto es superar la desigualdad y la pobreza, que afectan gravemente a la infancia y a la mujer. Ante la falta de oportunidades, la migración se convierte en un recurso para asegurar la sobrevivencia. Nicaragua, es eminentemente un país emisor de migrantes y lugar de tránsito de migrantes de otros países. En menor medida que otros países del istmo centroamericano, es receptor de migrantes retornados y en escala menor, es un país de destino para extranjeros.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Rocha Gómez, José Luis. *Análisis de Percepciones y Aportes para una Política de Migraciones Internacionales en Nicaragua*. José Luis Rocha Gómez.



Mapa político de Nicaragua

La mayoría de los y las nicaragüenses emigran a Costa Rica, por su cercanía y similitud del idioma, en búsqueda de mejorar sus condiciones. Sin embargo, quienes cuentan con mayores recursos económicos y mayor nivel educativo, lo hacen hacia los Estados Unidos de América. También existe un flujo creciente de hombres y mujeres que emigran a España, motivados (as) principalmente por los salarios que perciben quienes buscan empleo como trabajadores de la construcción y servidoras domésticas y similares.

Aunque en cifras absolutas, el trabajo infantil ha descendido en los últimos cinco años, este fenómeno continúa siendo un enorme desafío. Según datos de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil y Adolescente del Ministerio del Trabajo, en Nicaragua, alrededor de unos 238 mil niños, niñas y adolescentes trabajan entre las edades de 5 a 17 años, lo que representa el 13.2% del total de la población en ese rango de edad (en el 2000, representaba el 14.3%)..

Otro fenómeno delictivo que preocupa a las autoridades nacionales y a las organizaciones internacionales es el de la explotación sexual comercial (ESC). Las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de Situación de los Derechos del Niño, refiere su preocupación acerca de las medidas especiales de protección: *“El Comité está preocupado por la información según la cual un número considerable de niños es víctima de violencia sexual, pornografía, actividades sexuales remuneradas y turismo sexual en Nicaragua y porque todavía no se haya tipificado como delito en el Código Penal el abuso y la explotación sexual en sus diversas formas, incluidos la trata, pornografía y el turismo sexual...El Comité recomienda que el Estado Parte: “apruebe rápidamente el proyecto de nuevo Código Penal que tipifica como delito la explotación sexual en sus diferentes formas”*<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Dicha tipificación fue incorporada ya en el Código Penal vigente, cómo se menciona más adelante en este mismo apartado.

Estudios recientes de OIT/IPEC y Casa Alianza, muestran la dimensión de este problema enfocado en la explotación sexual pero también hay conocimiento sobre el incremento de las víctimas de trata de personas para fines de explotación laboral y de adopciones ilícitas<sup>6</sup>. Por su parte, antes del 2006, la Policía Nacional no mantenía registros estadísticos sobre el delito de trata de personas.

#### Estadísticas de casos del 2006

Tipología	Víctimas			Victimarios		
	M	F	Total	M	F	Total
Tráfico humano	0	0	0	0	0	0
Explotación sexual comercial	1	20	21	7	8	15
Explotación laboral	0	0	0	0	0	0
Tráfico ilícito de personas	0	0	0	0	0	0
Otros	0	0	0	0	0	0
Total	1	20	21	7	8	15

#### Estadísticas de casos del 2007

Tipología	Casos	Víctimas		Victimarios Detenidos	
	No.	M	F	M	F
ESC	1	0	1	0	1
Explotación Laboral	1	0	1	0	1
Trata de personas	15	0	26	4	7
Sustracción de Menor	2	1	1	0	0
Corrupción de Menor	2	0	2	1	1
Violación	2	0	2	0	0
Estafa (N/C/D)	1	0	7	0	0
Agencia Matrimonial (N/C/D)	1	0	1	0	0
Agencia Universal (N/C/D)	1	0	1	0	0
Total	26	1	42	5	10

N/C/D (no constituye delito en el proceso investigativo)

Rango de edades 4-7 meses (sustracción de menores)

Rango de edades 13-15 años (ESC, corrupción de menor, violación de menor, trata)

Rango de edades 18-19 años (Trata de personas)

Rango de edades 20-40 años (Trata de personas)

#### Estadísticas de casos del 2008

Tipología	Casos	Víctimas		Victimarios	
	No.	M	F	M	F
Trata de personas	8	0	13	0	3
Sustracción de menor	1	1	0	1	2
Corrupción de menor	1	0	1	1	1
Adopción ilegal	1	0	1	0	0
Total	11	1	15	2	6

Rango de edades 3 meses (Sustracción de menor)

Rango de edades 13 años (Corrupción de menor)

Rango de edades 17-21 años (Trata de personas)

Un aspecto de suma importancia y que constituye motivo de alerta para la Policía Nacional, son los casos de personas desaparecidas. De acuerdo con cifras oficiales en el 2007, se reporta un total de 417 denuncias de desaparecidos y 334 aparecidos. En el

<sup>6</sup> SAVE THE CHILDREN. Un Acercamiento al Delito de Trata de Personas.

2008, se reportan 406 denuncias de desaparecidos y 232 aparecidos, sobre el total se refleja que el rango de edad de mayor cantidad oscila de 13 a 18 años.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, de acuerdo con las exigencias de la Ley de Protección a las Víctimas de Trata de Personas de 2000 (TVPA por sus siglas en inglés) emite un informe cada año sobre este delito, el cual destaca las acciones que han llevado a cabo los gobiernos para eliminar las formas más graves de la trata de personas.

**Comportamiento del delito de trata de personas 2004-2008, conforme los informes anuales del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Sección Nicaragua**

Año	Clasificación	Fin	Víctima	Destino	Nivel
2004	País de origen y tránsito	Explotación sexual	Mujeres y niños	De áreas urbanas y rurales dentro del país, y otras partes de Centro América y México.	2
2005	País de origen y de tránsito	Explotación sexual	Mujeres y niños	Áreas rurales a las áreas urbanas dentro del país, y a otras partes de América Central y México	2
2006	País de origen	Explotación sexual informes ya refieren explotación laboral	Jóvenes niños y hombres jóvenes	El Salvador, Costa Rica, Guatemala, siendo este país de destino principal, para la explotación sexual Costa Rica, (explotación laboral )	2
2007	País origen	Explotación laboral; trabajo forzado como empleados domésticos	Mujeres y niños	Ámbito interno como el transfronterizo. Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México, y Estados Unidos. El Salvador y Guatemala, Costa Rica explotación laboral	2
2008	País origen	Explotación sexual incluyendo turismo sexual, explotación laboral: fuerza de trabajo construcción, agricultura. Industria, pesca, servidumbre doméstica.	Mujeres y niños, jóvenes masculino	Guatemala, El Salvador. En números pequeños, mujeres y niños son objeto de trata en Costra Rica, México, Honduras, Venezuela, España y los Estados Unidos dentro del país como fuerza de trabajo en construcción, agricultura. La industria de la pesca, y como servidumbre doméstica. Jóvenes masculinos fuerza de trabajo en agricultura y construcción en las áreas del sur fronterizo con Costa Rica.	2

Como se puede observar, la trata de personas abarca no sólo la explotación sexual comercial, sino la explotación laboral, el trabajo forzado y el turismo sexual.

Desde el 2001, Nicaragua inició un proceso de reforma y modernización de su legislación penal, entre las que se destaca la aplicación de un Código Procesal Penal así como la adopción de un moderno Código Penal, el cual mejora considerablemente la tipifica-

ción del delito de trata de personas superando de esta manera los vacíos legales del anterior Código.

Sin embargo, pese a todos estos esfuerzos, aún no se logra conformar un poder judicial independiente e imparcial, capaz de garantizar la aplicación efectiva del principio de la legalidad y el respeto al derecho a la igualdad ante la ley y tutela de los derechos humanos de todas las personas sin discriminación.

Efectivamente, según el documento **Valoración Común de País Nicaragua 2007:...en la última década, Nicaragua ha avanzado en los procesos de fortalecimiento técnico de las instituciones del Estado. Sin embargo, los conflictos causados por recurrentes crisis políticas entre los poderes del Estado, la partidización de la gestión pública, los altos niveles de corrupción y debilidad en la cultura de derechos y de prevención, son elementos que obstaculizan la confianza entre los garantes y los titulares de derechos. La falta de cumplimiento de algunos mandatos constitucionales como el de la universalización del acceso a la educación y salud básica, la protección contra el hambre, el derecho a un empleo digno y la naturaleza laica del Estado y la aún excesiva centralización del Estado, son factores que han impedido que las políticas públicas no favorezcan a los sectores o grupos excluidos y de manera particular a las mujeres y pueblos indígenas.**<sup>7</sup>

La Policía Nacional y el Ministerio Público, pese a las múltiples dificultades que enfrentan, han creado dentro de sus instituciones estructuras desde las cuales se ha dado prioridad a la labor de investigación y persecución penal de este delito. En el ámbito de asistencia y protección a las víctimas de trata de personas, los organismos no gubernamentales y las agencias de cooperación son los que desarrollan la mayor parte de las acciones, brindan acompañamiento a las víctimas en las diferentes etapas del proceso, y en la aplicación de medidas destinadas a la recuperación física y psicológica, incluido su internamiento en los albergues destinados para ello.

Dentro del gobierno, “MIFAMILIA” es la institución encargada de aplicar las medidas de protección especial. Cuenta con limitados recursos presupuestarios, lo que incide en la restitución de derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de este delito. MIFAMILIA cuenta únicamente con un albergue para personas menores de dieciocho años, víctimas de abuso y explotación sexual comercial. No se cuenta con refugios operados o financiados por el gobierno para personas adultas víctimas de trata de personas.

Otro aspecto negativo es la carencia de un órgano rector que coordine la ejecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia. El Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, instancia creada por ley para este fin, no tiene funcionalidad alguna. Desde este Consejo se debe coordinar la ejecución del Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia, 2002-2010, así como la Política Pública contra la Explotación Sexual, y su Plan de Acción, con medidas concretas para el abordaje integral al delito de trata de personas. La Coalición Nacional contra la Trata de Personas conformada por instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, y organizaciones no gubernamentales, no ejerce su rol de coordinador y de definición de líneas de acción para el abordaje y tratamiento de este delito. Desde el 2007, su trabajo se ha centrado en la coordinación de esfuerzos para lograr la aplicación del Protocolo para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctima de la Trata de Personas en Nicaragua, por parte de las autoridades de Gobierno encargadas de su aplicación.

En Nicaragua, uno de los principales obstáculos para la investigación, procesamiento y juzgamiento de este delito, era su legislación penal, calificada de insuficiente e incoherente con la Constitución Política, los instrumentos internacionales ratificados y la

---

<sup>7</sup> Sistema de Naciones Unidas, **Valoración Común de País Nicaragua 2007**

legislación nacional.

Un paso trascendental para el país, y que se da justo en el contexto de la elaboración de este estudio, es la aplicabilidad en todo el territorio nacional de un nuevo Código Penal, dejando atrás una obsoleta legislación de más de cien años de existencia jurídica. El delito de trata de personas en el nuevo Código Penal se ubica con una definición más acertada a las disposiciones del Protocolo, además crea nuevas figuras delictivas que penalizan la explotación sexual contra la niñez y la adolescencia nicaragüense.

El reto de aplicar la nueva legislación penal brinda una oportunidad más para unir esfuerzos nacionales y regionales que faciliten la aplicación del Protocolo de Palermo desde la perspectiva de la investigación criminal y la protección de víctimas y testigos.

### **Trata de personas como fenómeno de delincuencia organizada transnacional**

El fenómeno del narcotráfico, se relaciona cada vez más con la trata de personas, se cree que la relación existente en cuanto a esos dos fenómenos de la delincuencia organizada es el cofinanciamiento existente entre ellos. El narcotráfico ha intentado usar el territorio nacional, no sólo como ruta de tráfico de sur a norte, sino también para organizar toda una base de apoyo logístico y dejar parte de la droga para consumo interno. La Policía Nacional, la más pequeña de Centroamérica, con bajos salarios y una técnica policial menos avanzada, se ha enfrentado al crimen organizado transnacional con recursos limitados. Aún así, desarticuló 14 agrupaciones vinculadas al narcotráfico, entre ellos, la del cártel más fuerte que opera en el pacífico, el Cártel de Sinaloa. Esto ha tenido gran impacto en la percepción de seguridad de la población, tanto en el ámbito nacional como internacional. En el año 2007, la Policía Nacional incautó 23 toneladas de cocaína y 182 kilogramos de heroína, además de combatir a abastecedores y expendios locales, lo que permitió sacar de circulación a los distribuidores más connotados de Managua y otras ciudades. La Policía Nacional ha asestado duros golpes al tráfico ilegal de personas: en el 2007 se capturaron 49 traficantes, y retuvo a 483 migrantes retenidos por ingreso ilegal a Nicaragua.<sup>8</sup>

Tanto el tráfico ilícito de migrantes como la trata de personas entrañan el movimiento de seres humanos para obtener algún beneficio. En la trata de personas, la fuente principal de ingresos para los delincuentes y el motivo económico impulsor del delito, es el producto obtenido por la explotación sexual u otras formas de explotación, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas y servidumbre. En el caso del tráfico ilícito, el precio pagado por el migrante ilegal es la fuente principal de ingresos y no suele mantenerse ninguna relación persistente entre el delincuente y el migrante una vez que éste ha llegado a su destino.

Un estudio reciente elaborado por el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas de Nicaragua afirma que: “En Nicaragua se estima que existen once grupos organizados alrededor del tráfico ilícito de migrantes que tienen distribuidas sus operaciones, líneas de tráfico y contactos internacionales. Tres de ellos operan, en Rivas, sobre la frontera sur; cuatro en Managua, otros dos en Chinandega, y dos más en la Costa Caribe.”<sup>9</sup>

El tráfico implica siempre un cruce irregular de la frontera entre dos países y la trata de personas se presenta también de manera interna, sin cruzar fronteras internacionales, y

<sup>8</sup> Informe de gestión de la Policía Nacional, año 2007.

<sup>9</sup> Orozco Betancourt, Roberto. “Un Acercamiento a las Modalidades Delictivas en el Tráfico Ilegal de Personas en Nicaragua”. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.

las víctimas pueden ser personas con especial condición de vulnerabilidad. En Nicaragua, en los últimos años ha sido denunciado el alarmante incremento de la trata de mujeres y personas menores de edad para fines de explotación sexual, que es la manifestación más conocida y la única tipificada como delito en la anterior legislación.

(Página dejada en blanco intencionalmente)



# CAPÍTULO II

## HALLAZGOS EN INVESTIGACIÓN POLICIAL

### 2.1 Componente legal

La Ley N° 228<sup>10</sup> determina que, entre las principales funciones de la Policía Nacional, está la investigación de las faltas o delitos perseguibles de oficio y, cuando fuere requerida su actuación, en los delitos de acción privada. Para el cumplimiento de la prevención y persecución del delito, la Policía Nacional tiene las facultades de investigación de los actos y hechos delictivos, la acumulación de las pruebas, elementos de juicio, la identificación de los delincuentes, así como todas las actuaciones relacionadas con el levantamiento de diligencias de policía que se requieran para la correcta aplicación de la ley según lo establece su reglamento<sup>11</sup>.

El Código Procesal Penal<sup>12</sup> que define las funciones de la Policía Nacional indica que, sin detrimento de sus tareas de prevención, la Policía Nacional, por iniciativa propia, por denuncia, o por orden del Fiscal, deberá proceder a investigar cualquier hecho que pudiera constituir delito o falta, impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores, individualizar y aprehender a los autores y partícipes, y reunir elementos de investigación útiles y demás elementos de información necesarios para dar base al ejercicio de la acción por el Ministerio Público.

El Código Procesal Penal<sup>13</sup> establece que la investigación de delitos será efectuada y registrada por la Policía Nacional, conforme las reglas lógicas, técnicas y métodos científicos propios de tal actividad, salvo las limitaciones establecidas en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados y la ley. El resultado de su investigación debe ser presentado como informe al Ministerio Público de acuerdo a los requisitos exigidos.

Igualmente, el Código Procesal Penal<sup>14</sup> define su marco de atribuciones en las investigaciones al señalar que debe *“velar porque se conserve todo lo relacionado con el hecho punible y que el estado de las cosas no se modifique hasta que quede debidamente registrado. Así como las medidas necesarias para la atención y auxilio debido a las víctimas y proteger a los testigos”*. El delito de trata de personas, por ser un delito de acción pública<sup>15</sup>, puede denunciarlo cualquier persona, verbalmente o por escrito, ante el Ministerio Público o la Policía Nacional.

La Policía Nacional, solo puede detener a una persona por mandato judicial. Puede detener a una persona sin necesidad de mandamiento judicial cuando el autor del hecho punible sea sorprendido en el momento de cometerlo, sea perseguido huyendo del sitio del hecho o se le sorprenda en el mismo lugar o cerca de él con armas, instrumentos u

---

<sup>10</sup> Ley 228, “Ley de la Policía Nacional” Gaceta No 162 del 28 de agosto de 1996.

<sup>11</sup> Reglamento de la Ley de la Policía Nacional No. 26-96, La Gaceta No. 32 del 14 de febrero de 1997.

<sup>12</sup> Artículo 113 Código Procesal Penal de la República de Nicaragua.

<sup>13</sup> Artículo 227 Código Procesal Penal de la República de Nicaragua.

<sup>14</sup> artículo 230 Código Procesal Penal.

<sup>15</sup> artículo 222 Código Procesal Penal.

otros objetos que de alguna manera hagan presumir su participación inmediata en el hecho<sup>16</sup>.

Los jefes de las delegaciones de la Policía Nacional, bajo su responsabilidad personal, podrán emitir orden de detención, con expresión de las razones que la hagan indispensable, contra quienes haya probabilidad fundada de la comisión de un delito sancionado con pena privativa de libertad, dentro de las doce horas de tener conocimiento del hecho. Cuando se produzca la detención de una persona, los funcionarios policiales deben informar en un término no superior a las doce horas al Ministerio Público de las diligencias efectuadas y presentaran en el plazo constitucional al imputado ante el Juez competente.

## 2.2 Componente técnico-operativo y tecnológico

Las Especialidades de la Policía Nacional son estructuras centrales encargadas de normar las políticas y las líneas de los aspectos técnicos de su propia actividad. Ellas son:

1. Dirección de Auxilio Judicial (DAJ)
2. Dirección de Investigaciones Económicas (DIE)
3. Dirección de Investigación de Droga (DID)
4. Dirección de Seguridad Personal
5. Dirección de Seguridad Pública (DSP)
6. Dirección de Seguridad del Tránsito (DST)
7. Dirección de Atención a la Juventud y la Niñez
8. Dirección de Armas, Explosivos y Municiones (DAEM)
9. Dirección de Operaciones Especiales (DOEP)
10. División de INTERPOL
11. Dirección de las Comisarías de la Mujer la Niñez y la Adolescencia.

La Policía Nacional tiene dos áreas estratégicas: el área de prevención, que se delega en la Dirección de las Comisarías de la Mujer, Niñez y Adolescencia y en la Dirección de Asuntos Juveniles para que aborden directamente el tema de trata de personas y el área de investigación que se delega en la Dirección de Auxilio Judicial.

La Dirección de Auxilio Judicial de la Policía Nacional creó el Departamento de Investigación de Delitos Especiales que es el encargado de investigar los delitos de trata de personas, tráfico de migrantes, personas desaparecidas y otros delitos. La Policía Nacional, presta el auxilio necesario al Poder Judicial y a otras autoridades para el cumplimiento de la ley y el desempeño de sus funciones<sup>17</sup>.

De los medios de pruebas que dispone la Policía Nacional para realizar las investigaciones están:<sup>18</sup>

- **Orden de secuestro.** Las autoridades pueden disponer que sean recogidos y conservados los objetos relacionados con el delito, los sujetos a decomiso y aquellos que puedan servir como medios de prueba. Cuando sea necesario, se requerirá al Juez orden de secuestro.

<sup>16</sup> artículo 231 Código Procesal Penal.

<sup>17</sup> Ley No. 144 Ley de Funciones de la Policía Nacional, en Materia de Auxilio Judicial del 19 de Febrero de 1999.

<sup>18</sup> artículo 210 Código Procesal Penal.

- **Identificación de objetos secuestrados u ocupados.** Cuando sea necesario para el esclarecimiento de los hechos, la Policía Nacional debe procurar la identificación de los objetos o cosas ocupadas o secuestradas como parte de su actividad investigativa.
- **Allanamiento y registro de morada.** Cuando el registro deba efectuarse en un lugar habitado, en sus dependencias, casa de negocio u oficina, el allanamiento y registro será realizado con orden judicial, la cual debe solicitarse y decretarse por escrito.
- **Las entrevistas** es una de las técnicas más importantes de la investigación policial, cuya finalidad es la obtención de la información, entre otros importantes aspectos.
- **Investigación policial, información y colaboración.** En el delito de trata de personas, las coordinaciones se realizan a través de la Unidad Especializada contra la Violencia de Género, con el apoyo de la Unidad Especializada de Delitos contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada, y por la Policía Nacional a través del Departamento de Delitos Especiales de la Dirección de Auxilio Judicial, la cual informa a la Unidad de Violencia de Género de los resultados de su investigación.

### **La Oficina de ocupación de evidencias y conexos.**

Tiene a su cargo el resguardo, conservación y disposición de las evidencias para fines de investigación y del ejercicio de la acción penal. El personal a cargo de esta Oficina debe cumplir para su resguardo con una serie de requisitos exigidos. Esta oficina solamente admite evidencias, efectos o instrumentos que recojan los Fiscales a cargo del caso por denuncias interpuestas ante el Ministerio Público y los efectos, instrumentos o pruebas que ocupe la Policía Nacional en sus investigaciones, todo lo cual debe ser resguardado, custodiado y conservado por dichas autoridades, proporcionándolas al Ministerio Público, cuando así fuera requerido.

### **Sobre las inspecciones**

No se cuenta con un equipo técnico que facilite la toma de fotografías, la filmación de videos, la fijación y resguardo de huellas, cabellos, manchas, etc.

### **Coordinaciones con INTERPOL**

La Policía Nacional, a través de la Oficina Central Nacional INTERPOL Managua, se encarga de dar cumplimiento a los compromisos que en materia de asistencia recíproca de policía criminal y cooperación para la prevención y la represión de las infracciones de derecho común tiene Nicaragua al adherirse como Estado Miembro de la Organización Internacional de Policía Criminal. La OCN (Oficina Central Nicaragua) INTERPOL tiene la responsabilidad del intercambio de información del orden criminal para la ubicación, búsqueda de personas y bienes con el resto de oficinas centrales nacionales del mundo. No todas las oficinas de INTERPOL de los países responden ágilmente, aún cuando El Salvador los hace de forma expedita, mientras que Guatemala lo hace de manera más retardada.

### **Entrevistas**

Por limitaciones de movilización no se localiza a los testigos y las víctimas no comparecen a juicio por temor, con lo cual no siempre se agotan los objetivos de la investigación de casos de trata de personas. No hay un sistema de filmación que recoja la entrevista de la víctima como medio de prueba.

### **Otros problemas y dificultades con la investigación policial:**

- No se desarrollan en lugares adecuados que reúnan las condiciones necesarias.
- No se recoge toda la relación circunstanciada del hecho.
- La falta de uniformidad de criterios de parte de los operadores de justicia sobre la legitimación de la actuación del Ejército Nacional, durante la fase investigativa y el proceso penal.
- La Policía Nacional no identifica ni dirige bien la investigación para detectar cuando se está ante un caso de trata de personas. No se investiga de acuerdo a lo que se debe probar conforme al tipo penal.
- Las investigaciones se circunscriben únicamente al testimonio de las víctimas y por ende, los casos no prosperan, ya que las víctimas son objeto de ofrecimientos, amenazas y coacciones.
- La falta de cumplimiento de las orientaciones jurídicas por parte de la Policía debilita la visión fiscal al momento de ejercer la acción penal.

De los recursos tecnológicos que dispone la Policía Nacional para realizar las investigaciones tenemos, entre otros<sup>19</sup>:

- **Intervenciones telefónicas.**  
Es un acto investigativo, limitativo del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones. Solamente se da con autorización judicial a solicitud expresa y fundada del Fiscal General de la República, o del Director General de la Policía Nacional.
- **Intercepción de comunicaciones escritas, telegráficas y electrónicas.**  
Prospera igualmente para el delito de tráfico de órganos y de personas con propósitos sexuales, previa solicitud ante juez competente, con clara indicación de las razones que la justifican y de la información que se espera encontrar en ellas.

La Policía Nacional, actualmente, no tiene los suficientes recursos (materiales y humanos) para la investigación del delito de trata de personas y la especialización que requiere y aún menos en el contexto de una nueva legislación penal que le demandará más exigencia en su labor investigativa.

La Policía Nacional no cuenta con suficiente equipo, herramientas, vehículos y suministros adecuados para desarrollar eficaz y eficientemente las funciones de investigación. Los equipos con los que investiga son prestados por la Dirección de Auxilio Judicial. Los investigadores policiales no disponen del equipamiento individual necesario para desarrollar las investigaciones. Las pocas computadoras con que cuenta se encuentran ubicadas en diversos órganos en todo el país vinculados con la labor de Auxilio Judicial, por lo que se sigue usando la máquina de escribir en la gran mayoría de casos.

Se necesita el fortalecimiento del servicio de denuncia que ofrece la línea 118 y es necesario acondicionar los espacios para realizar las entrevistas a las víctimas y testigos del delito de la trata de personas.

---

<sup>19</sup> artículo 210 Código Procesal Penal

### 2.3 Componente financiero

La Dirección de Auxilio Judicial funciona con presupuesto nacional y el presupuesto que se fija para la investigación de la Policía es insuficiente.

### 2.4 Componente de recursos humanos

El Departamento de Delitos Especiales solo cuenta con cinco oficiales especializados que se encuentran ubicados en Managua. A nivel de Dirección, para la investigación del delito de trata de personas, sólo se cuenta con una funcionaria. Se hace necesario fortalecer la Policía Nacional a fin de que los planes y proyectos de prevención que impulsan las diferentes Direcciones de Comisarías de la Mujer, Niñez, y Adolescencia, Dirección de Asuntos Juveniles, Comités de Prevención del Delito logren mayor impacto en el combate de este delito. Debe revisarse la Ley de Policía y su Reglamento a fin de que se regule el plazo establecido para enviar al Tribunal competente las causas que no tengan reo habido y otros, ya que ello permite que muchos casos no se investiguen.

### 2.5 Componente político

Existe un desarrollo desigual en materia de infraestructura en las entidades del sistema de protección. La escasez de recursos impide grandes inversiones y la dotación de infraestructura constituye la parte de la inversión pública que el Estado no puede financiar, por lo que se busca posibilidades de apoyo de la cooperación. El presupuesto nacional sólo cubre los gastos corrientes o de funcionamiento institucional. Por ello se opera con lo mínimo indispensable. Muchos requerimientos de infraestructura y de bienes para el desarrollo de su labor que no son financiados por el presupuesto ordinario (como inmuebles, vehículos y equipamiento).

(Página dejada en blanco intencionalmente)

# CAPÍTULO III

## HALLAZGOS EN LA PERSECUCIÓN PENAL

### 3.1 Componente legal

El Ministerio Público, creado en el año 2000, goza de independencia, con autonomía orgánica, funcional y administrativa. Tiene a su cargo la función acusadora y la representación de los intereses de la sociedad y de la víctima del delito en el proceso penal a través del Fiscal General de la República, la cual está solamente subordinada a la Constitución Política y las leyes de la República.<sup>20</sup>

La titularidad de la acción penal la tiene el Ministerio Público. Esta es de oficio en los delitos de acción pública y previa denuncia de la víctima en los delitos de acción pública a instancia particular. Por la víctima, constituida en parte acusadora particular o querrelante, según el caso, y, por cualquier persona, natural o jurídica, en los delitos de acción pública.

Son atribuciones del Ministerio Público:

- Promover de oficio o a instancia de parte, la investigación y persecución de delitos de acción pública.
- Remitir a la Policía Nacional las denuncias recibidas para que practique la investigación respectiva con las instrucciones jurídicas que estime pertinente.
- Ejercer la acción penal en los delitos de acción pública y disponer de ésta en los casos previstos por la ley.
- Realizar investigaciones autónomas.

El Reglamento de la Ley Orgánica del Ministerio Público orienta la forma de cómo debe desarrollarse la relación con la Policía Nacional en el marco de la investigación. Sobre las relaciones del Ministerio Público y la Policía Nacional en la fase de investigación se destacan los siguientes aspectos:

Entre las Normas Operativas, el Fiscal General de la República puede, mediante acuerdo, dictar otras normas operativas necesarias para el buen funcionamiento y correcto desempeño de la persecución penal. Las Normas Operativas de Persecución Penal que establece la Ley y el Reglamento del Ministerio Público crean nuevas oficinas y reglas de mejores prácticas para la investigación. En el nuevo contexto legal, el Ministerio Público se constituye en una institución nueva e independiente, cuyo trabajo es facilitado por nuevas normativas.

### 3.2 Componente técnico-operativo y tecnológico

El Ministerio Público, con el auxilio de la Policía Nacional, tiene el deber de procurar el esclarecimiento de los hechos en el proceso penal, cumpliendo estrictamente con los fines de la persecución penal. Es importante destacar en el Ministerio Público la confor-

---

<sup>20</sup> Ley Orgánica del Ministerio Público Ley No. 346, aprobado el 2 de Mayo del 2000, publicada en La Gaceta No. 196 del 17 de Octubre del 2000. y Reglamento a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto N° 133-2000

mación de los Centros de Atención Fiscal que se encuentran en las Delegaciones de Policía en el territorio nacional y tienen diversas funciones, entre ellas:

- Atención a la población en general y a las víctimas.
- Coordinación y dirección jurídica de las investigaciones policiales.
- Revisar los resultados de las investigaciones y determinar bajo su responsabilidad, si existe mérito o no para ejercer la acción penal.
- Depuración (filtro) de casos que no ameriten formular acusación y emisión de resolución fundamentada al respecto.
- Orientación a la víctima en la aplicación de los criterios de oportunidad (mediación previa) cuando sea procedente y siguiendo los lineamientos generales de acuerdo con las Directrices del Fiscal General de la República.
- Citación a su Despacho de cualquier persona que estime conveniente, durante el curso de una investigación o proceso en el que esté interviniendo, pudiendo hacer uso de la fuerza pública para garantizar tal comparecencia.

Recientemente, el Ministerio Público, mediante Acuerdo número 27 de fecha 2 de Mayo del año 2007 creó la **Oficina de Atención a la Víctima del Delito (OAV)**, como una instancia de apoyo al ámbito de competencia sustantiva, con la misión de brindar atención integral a las víctimas del delito. Ello, con el fin de neutralizar en ellas los efectos negativos del hecho, brindar apoyo jurídico, y contribuir a disminuir la re-victimización producida por el sistema de justicia penal. Tiene competencia nacional y dos oficinas han iniciado sus funciones a través de proyectos pilotos; una funciona en Managua y la otra en el Departamento de Chontales, ubicadas en las sedes del Ministerio Público.

La Oficina de Atención a la Víctima del Delito (OAV) ha conformado su red de apoyo o derivación con la finalidad de identificar el tipo de servicio que prestan cada una de las instituciones gubernamentales no gubernamentales, que existen, responsables de la organización, mecanismos de referencias, capacidad y cobertura entre otros importantes referentes.

El Ministerio Público promueve y ejerce la acción penal pública cuando, por cualquier medio, tiene noticia del delito. En el caso de los delitos que requieran de instancia particular, será necesaria la denuncia de la víctima o su representante, sin perjuicio de los casos en que está facultado para intervenir de oficio. Sólo podrá prescindirse de la acción penal pública en los casos expresamente previstos por la ley. El ejercicio de la acción penal pública no está subordinado a la actuación previa de ninguna autoridad u órgano del poder público, ni lo resuelto por ellos vincula en forma alguna al Ministerio Público, salvo en los casos establecidos en la Constitución Política.

En el delito de trata de personas, las coordinaciones se realizan a través de la Unidad Especializada contra la Violencia de Género, con el apoyo de la Unidad Especializada de Delitos contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada, y por la Policía Nacional a través del Departamento de Delitos Especiales de la Dirección de Auxilio Judicial, quien informa a la Unidad de Violencia de Género de los resultados de su investigación.

Los Fiscales de la Unidad contra la Violencia de Género pueden participar activamente en el desarrollo de las investigaciones y en el aseguramiento de las pruebas, lo cual no implica que deban realizar actos, que por su naturaleza operativa correspondan a la Policía Nacional como vigilancia, seguimiento, captura, etc. También imparten a los Oficiales de la Dirección de Auxilio Judicial orientaciones jurídicas que consideren pertinentes, para el buen desarrollo de las investigaciones. Cuando la investigación estuviere completa y realizada de acuerdo con las reglas del debido proceso y refleja la existencia de un delito, así como la probabilidad de participación del o los imputados, el fiscal hace



los requerimientos que en derecho correspondan ante el juez competente, con diligencia y prontitud y dentro de los plazos establecidos en la ley.

El Ministerio Público ha identificado las debilidades en cuanto al manejo técnico del delito. También ha capacitado a funcionarios especializados, como departamentales y regionales de manera continua, lo que garantiza la calidad en la atención del caso. Se cuenta con un equipo de fiscales facilitadores que garantizan las capacitaciones al resto de los fiscales, donde se incluye el tema de trata de personas. Sin embargo, se requiere el nombramiento de nueve fiscales, más un fiscal directo, acompañados por nuevo personal técnico, informático, analista financiero y asesor de investigaciones.

En aspectos tecnológicos, el Ministerio Público tiene muchas deficiencias. En el taller FODA se identificaron las siguientes necesidades:

- Dotar a las dos Unidades que atienden el tema de equipos de comunicación, teléfonos celulares y accesos a líneas directas con salida al exterior para comunicarse con sus homólogos en el extranjero
- Dotar de vehículos para la movilización a todo el territorio del país a la Unidad Central y dotar a los fiscales que están en los puestos fronterizos de vehículos de doble tracción que le permitan introducirse a lugares recónditos.
- Equipo de fotografía (cámaras digitales con buena resolución y con memoria con capacidad para grabar video) y cámara Gessell.
- Equipo de cómputo para las sedes regionales y una red entre el Ministerio Públicos, para retroalimentación de la información y equipo de cómputo y de impresión.

### 3.3 Componente financiero

El Ministerio Público solicita que se le destine un presupuesto desglosado del Presupuesto General para combatir el delito de trata de personas. Entre los fondos a establecer para fortalecer al Ministerio Público, se solicitaron recursos para la infraestructura adecuada (tres o cuatro fiscales en un solo espacio físico y las salas que están destinadas para atender al público y a la víctima no permiten brindarle la privacidad necesaria para desempeñar su función y una debida atención). En infraestructura, el Ministerio Público tiene un déficit muy serio porque no cuenta con locales de su propiedad y algunos de ellos, inclusive, están en las delegaciones policiales. El Ministerio Público no cuenta con un presupuesto para garantizar a las víctimas y testigos gastos de alimentación y transporte ni la capacitación en técnicas de investigación de este tipo de delitos.

### 3.4 Componente de recursos humanos

El Ministerio Público lo integran el Fiscal General, el Fiscal General Adjunto, el Inspector General, los Fiscales Departamentales y de Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, los Fiscales Auxiliares y los Fiscales Especiales.

El Ministerio Público para el ejercicio de la función acusadora se organiza a través de unidades especializadas, con carácter permanente o temporal, según la naturaleza, connotación y complejidad social del delito. En estos momentos estas cinco Unidades son:

- Unidad Especializada contra la Violencia de Género
- Unidad Especializada de Delitos contra la Niñez y la Adolescencia
- Unidad Especializada de Delitos contra el Medio Ambiente y Recursos Naturales.

- Unidad Especializada de Delitos contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada.
- Unidad Especializada de Delitos contra la Propiedad Inmueble.

Adicionalmente, cuenta con dos unidades locales: la Unidad Especializada de Omisión de Alimentos y la Unidad Especializada de Delitos contra la Propiedad Intelectual. Actualmente el Ministerio Público tiene 270 Fiscales en todo el país.

La Unidad Especializada contra la Violencia de Género en Managua, encargada de la investigación del delito de trata de personas, cuenta únicamente con tres fiscales, los cuales tienen competencia territorial y apoyan a los fiscales enlaces, quienes asumen en sus respectivos Departamentos los delitos de trata de personas. Existen quince fiscales enlaces, dos de ellos ubicados en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y la Sur.

La Unidad Especializada contra la Violencia de Género y la Unidad Especializada de Delitos contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada actualmente formulan y ajustan sus políticas de persecución penal a los nuevos tipos penales conforme la actual legislación.

En cuanto a las pruebas, la Oficina de Ocupación de Evidencias y conexos, tiene a su cargo el resguardo, conservación y disposición de las mismas, para fines de investigación y del ejercicio de la acción penal. El personal a cargo de esta Oficina debe cumplir para su resguardo con una serie de requisitos exigidos por la ley. Esta Oficina solamente admite evidencias, efectos o instrumentos que recojan los fiscales a cargo del caso por denuncias interpuestas ante el Ministerio Público. Los efectos, instrumentos o pruebas que ocupa la Policía Nacional en sus investigaciones son resguardados, custodiados y conservados por dichas autoridades, proporcionándolas al Ministerio Público, cuando así fueran requeridos.

A pesar de la buena coordinación y de un marco legal completamente nuevo, la falta de fiscales en los Departamentos y Regiones del país, así como de personal de apoyo, hacen insuficiente el recurso humano encargado de atender la carga fiscal ya que tienen presencia en todos los municipios del país. Para elevar la capacidad de los recursos humanos responsables de la investigación del delito de la trata de personas, el Ministerio Público estableció alianzas estratégicas con la cooperación interinstitucional, a fin de hacer pasantías en aquellos países que tienen mayor avance en la lucha contra la trata; gestionar programas de becas, así como otros programas de capacitación que sean concernientes a la materia.

### **3.5 Componente político**

Existe un desarrollo desigual en el aspecto de infraestructura en las entidades del sistema de justicia y la escasez de recursos impide grandes inversiones. La dotación de infraestructura constituye la parte de la inversión pública que el Estado no puede financiar. Para ello se busca las posibilidades de apoyo de la cooperación, debido a que los presupuestos solo cubren los gastos corrientes o de funcionamiento institucional. Se opera con lo mínimo indispensable, existiendo muchísimos requerimientos de infraestructura y de bienes patrimoniales para el desarrollo de su labor que no son atendidos como inmuebles, vehículos y equipamiento.

# CAPÍTULO IV

## HALLAZGOS EN EL JUZGAMIENTO

### 4.1 Componente legal

El Poder Judicial ejerce una facultad exclusiva para juzgar y ejecutar lo juzgado. Constitucionalmente el Poder Judicial, está integrado por los Tribunales de Justicia; conformado por Tribunales de Apelaciones, Jueces de Distrito, Jueces Locales, los cuales forman un sistema unitario cuyo órgano superior es la Corte Suprema de Justicia. Una de sus atribuciones es organizar y dirigir la administración de justicia y garantizar el principio de la legalidad. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua<sup>21</sup> contiene los cambios y la reorganización más profunda en el Poder Judicial, regula su actividad, organización y funcionamiento. La función jurisdiccional es única, se ejerce por los Juzgados y Tribunales exclusivamente.

La Constitución Política es la norma suprema del ordenamiento jurídico y vincula a quienes administran justicia, los que deben aplicar e interpretar las leyes, los tratados internacionales, reglamentos y demás disposiciones legales u otras fuentes del derecho según los preceptos y principios constitucionales. Una disposición de singular importancia es la que implica procesar y fallar efectivamente los casos de trata de personas, con inclusión de sus actos constitutivos y las conductas afines conforme a la legislación nacional y la aplicabilidad de los instrumentos internacionales como el Protocolo coherente con las disposiciones constitucionales que establece que la esclavitud y la trata de cualquier naturaleza, están prohibidas en todas sus formas.

El Poder Judicial está sustentado por un sólido marco legal (la Ley Orgánica del Poder Judicial, su Reglamento y la Ley de Carrera Judicial). El nuevo Código Penal y Procesal Penal constituyen un buen instrumento para la represión de la trata de personas. No obstante, los jueces no invocan el contenido del Protocolo de Palermo para sus fallos porque la mayoría no lo conoce y hay poca sensibilidad sobre el tema. Conforme el Código Procesal Penal, artículo 255 y siguientes, se definen las diferentes etapas del proceso penal divididas en audiencias. Los Juzgados de Juicios conocen toda la etapa de la organización del juicio y del juicio oral y público.

Una novedad del nuevo Código es la ampliación de los delitos que serán juzgados por jueces de derecho o técnicos y no por jurados de conciencia. De esta forma todo el contenido del capítulo II relacionado con los delitos contra la libertad e integridad sexual, entre los que se encuentra el delito de trata de personas con fines de esclavitud, explotación sexual, o adopción, serán del conocimiento del juez técnico. En los talleres FODA y en las entrevistas, el tema de los juicios por jurado fue identificado como un obstáculo más, ya que se han dado veredictos de absolución en juicios de gran relevancia nacional, donde la víctima ha quedado totalmente desprotegida.

### 4.2 Componente técnico-operativo y tecnológico

Después de que el fiscal haga los requerimientos que en derecho correspondan ante el juez competente, con diligencia y prontitud y dentro de los plazos establecidos en la ley, se abren las diferentes etapas del proceso:

---

<sup>21</sup> Gaceta No. 137 del 23 Julio 1998,

### 1) Audiencia preliminar

Cuando hay reo detenido, el proceso penal se inicia con la audiencia preliminar. Ésta tiene la finalidad de hacer del conocimiento del detenido la acusación del Ministerio Público, resolver sobre la aplicación de medidas cautelares y garantizar su derecho a la defensa (artículo. 255 CPP). La audiencia preliminar debe realizarse dentro de las 48 horas de la detención, al momento de presentarse a la persona detenida ante el juez competente y si el fiscal no presenta ninguna acusación, el juez debe disponer la libertad inmediata del detenido (artículo. 256 CPP). Asimismo, el juez debe informar al detenido que tiene opción para nombrar un defensor privado y si es incapaz de afrontar los costos, el juez procederá a nombrarle un defensor público o de oficio, todo de conformidad con los (num. 4 y 5, artículo. 34 CN.; artículo. 260 CPP).

### 2) La audiencia inicial

Una vez que el juez ha ordenado la prisión preventiva del acusado en la audiencia preliminar debe fijar una fecha inferior a los diez días siguientes para la realización de la audiencia inicial (artículo. 264 CPP). Dicha audiencia tiene como finalidad “*determinar si existe causa para proceder a juicio, iniciar el procedimiento para el intercambio de información sobre pruebas, revisar las medidas cautelares que se hayan aplicado y determinar los actos procesales que tomarán lugar previo al juicio*” (artículo. 265 CPP).

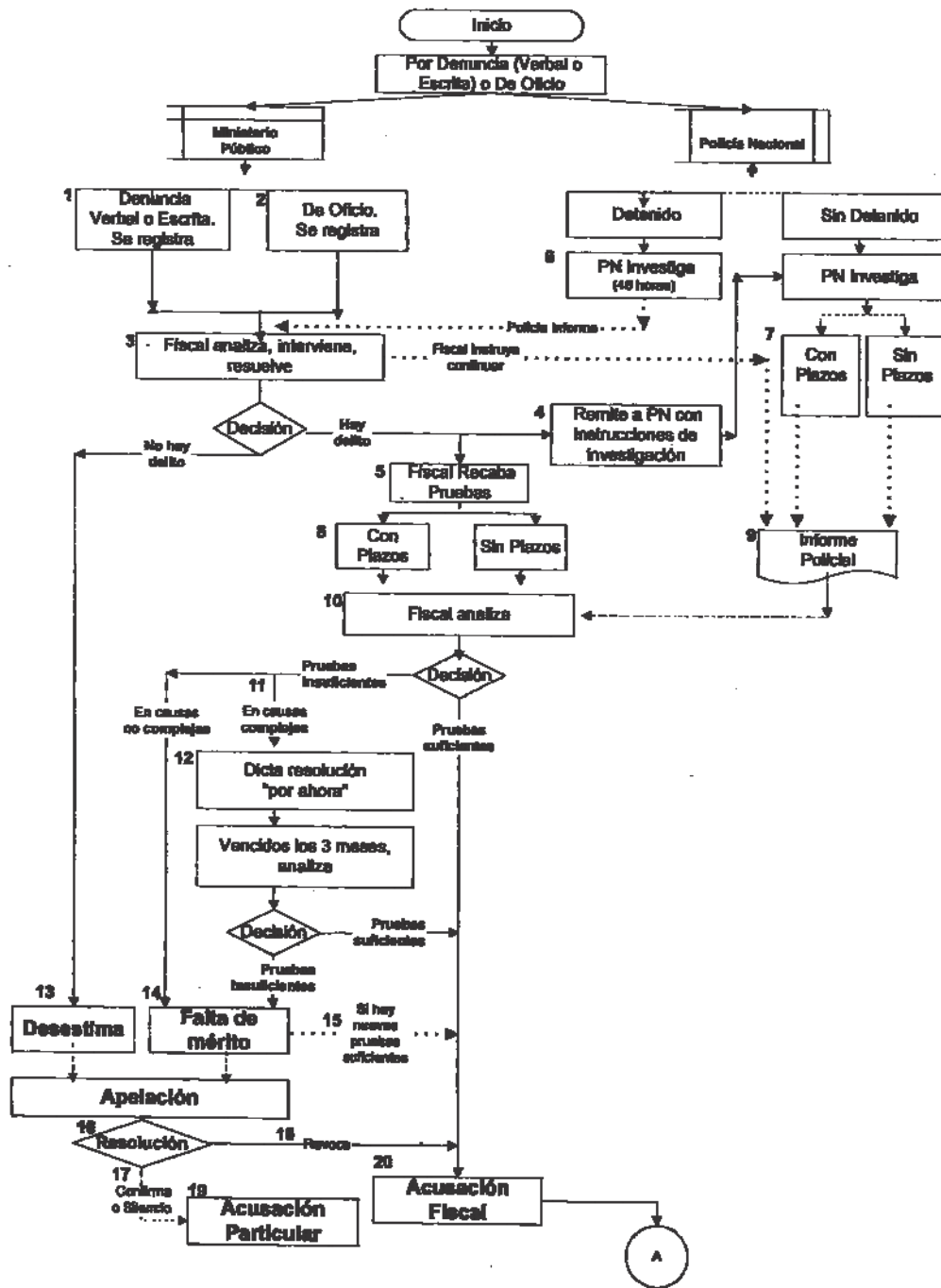
Durante la audiencia preliminar deben estar presentes el acusado, su defensor y el fiscal y es en esta audiencia, donde el Ministerio Público y la acusación particular, deben presentar ante el juez “los elementos de prueba que establezcan indicios racionales suficientes para llevar al acusado a juicio”. Si a criterio del juez los elementos de prueba aportados por la parte acusadora son insuficientes, pedirá nuevos elementos probatorios que deberán ser aportados en un plazo de cinco días. Si considera que los nuevos elementos de prueba aportados continúan siendo insuficientes, archivará la causa por falta de méritos y ordenará la libertad del detenido (artículo 265 y 268 CPP).

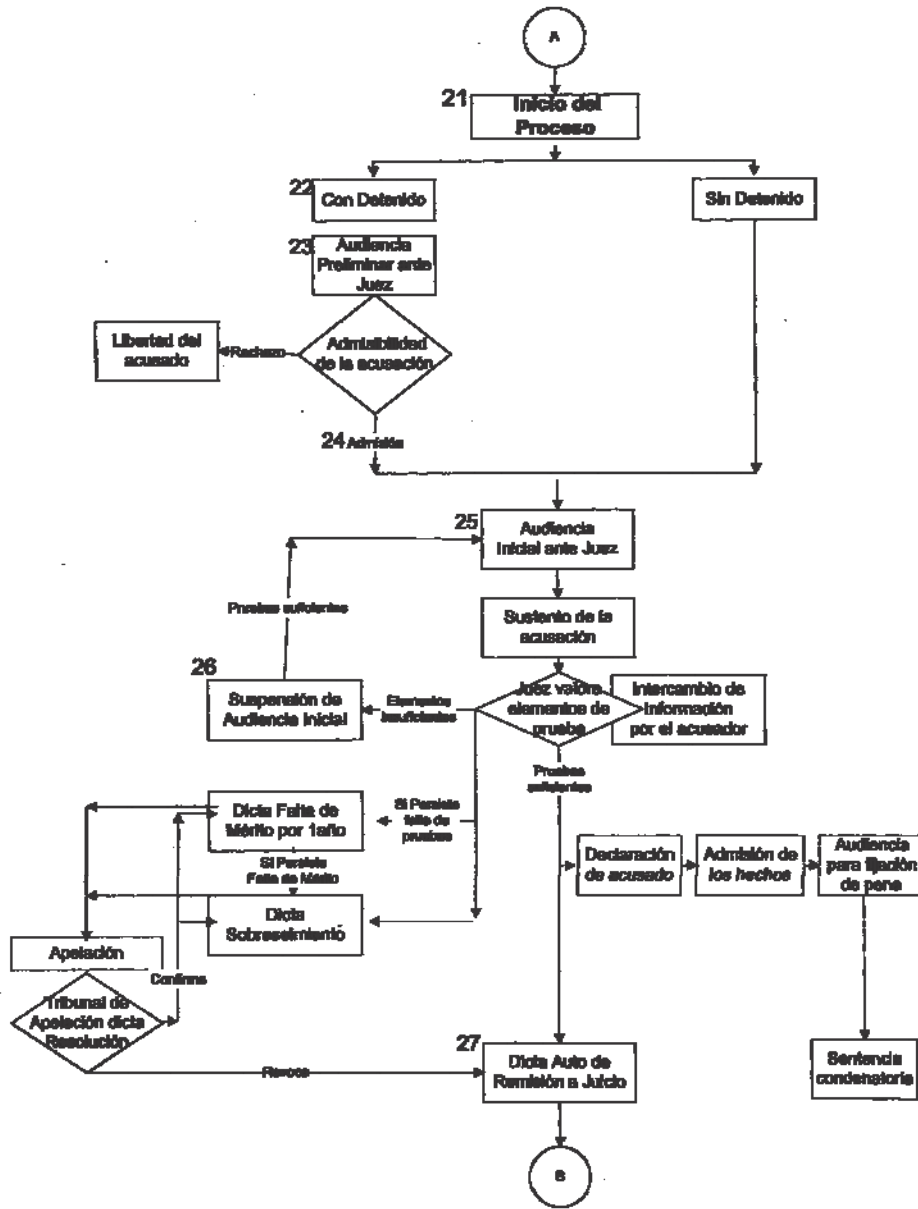
Finalizada la audiencia inicial y oídas las partes, el juez dictará, si hay mérito para ello, el auto de remisión a juicio (artículo. 272 CPP). Todos los juicios son orales y públicos y éstos deben realizarse sobre la base de la acusación, en forma oral, pública, contradictoria y concentrada y deberá realizarse con la presencia ininterrumpida del juez, de todos los miembros del jurado, de la parte acusadora, del acusado y de su defensor (artículos 281-282 CPP). El CPP establece que todo acusado por la presunta comisión de un delito grave tiene derecho a ser juzgado por un tribunal de jurado, No obstante, el acusado puede renunciar a su derecho a ser juzgado por jurado y requerir un juzgamiento técnico por el juez (artículo 293 CPP).

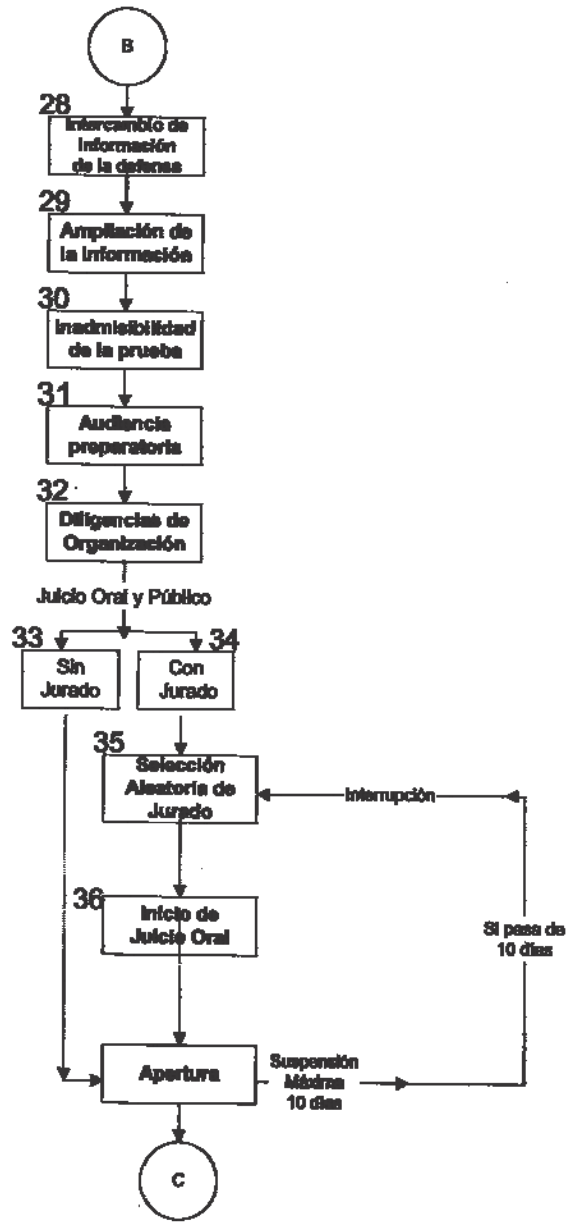
### 3) Sentencia

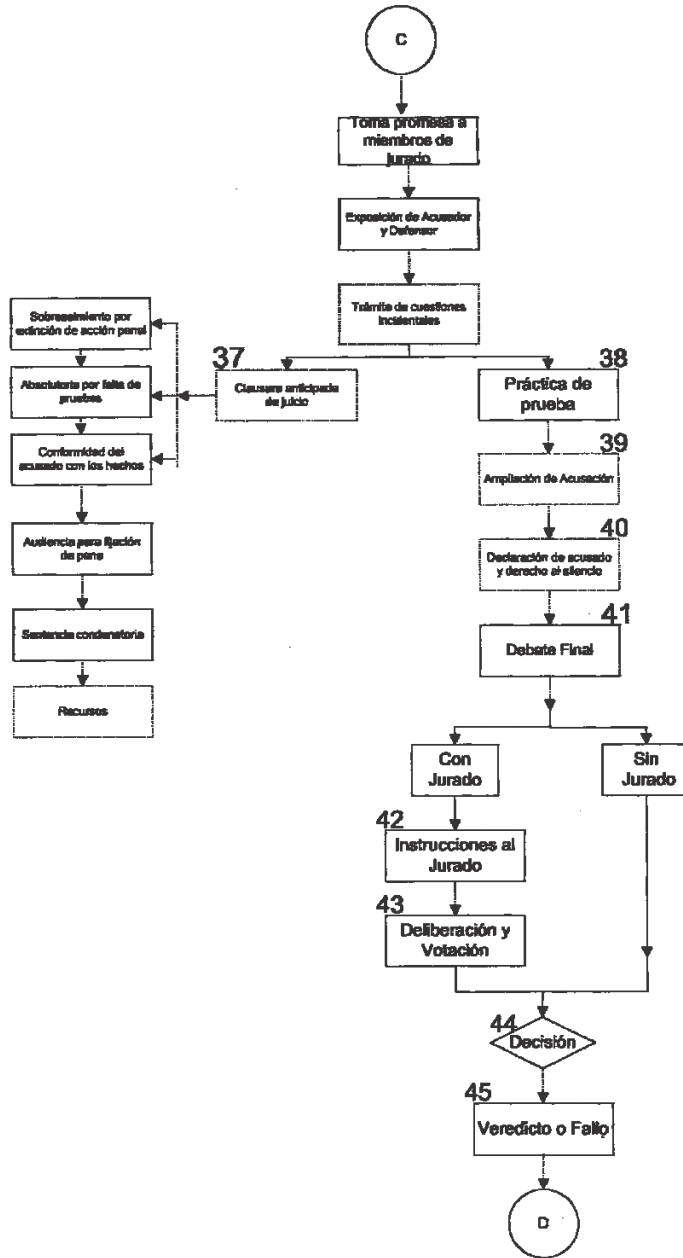
En los casos con autor conocido, se debe realizar un plan de trabajo con las medidas que se van a realizar y los resultados que se pretenden obtener. El Informe de Investigación Policial es el documento que confecciona el investigador policial en el cual plasma el resultado de la investigación y que, de conformidad con el artículo 225 del CPP, debe ser realizado en un tiempo perentorio de 20 días, e indicar aquellos hechos investigados sin imputados detenidos para el conocimiento de la víctima o denunciante y que el Ministerio Público decide si procede o no a acusar. Este documento constituye la base de la acusación que formulará el fiscal del Ministerio Público y se produce cuando existe detenido. En ese caso, se permite al fiscal decidir en un plazo no mayor de 24 horas, si procede o no a acusar, y llevar a juicio el caso.

Flujograma del Proceso Penal en Nicaragua.

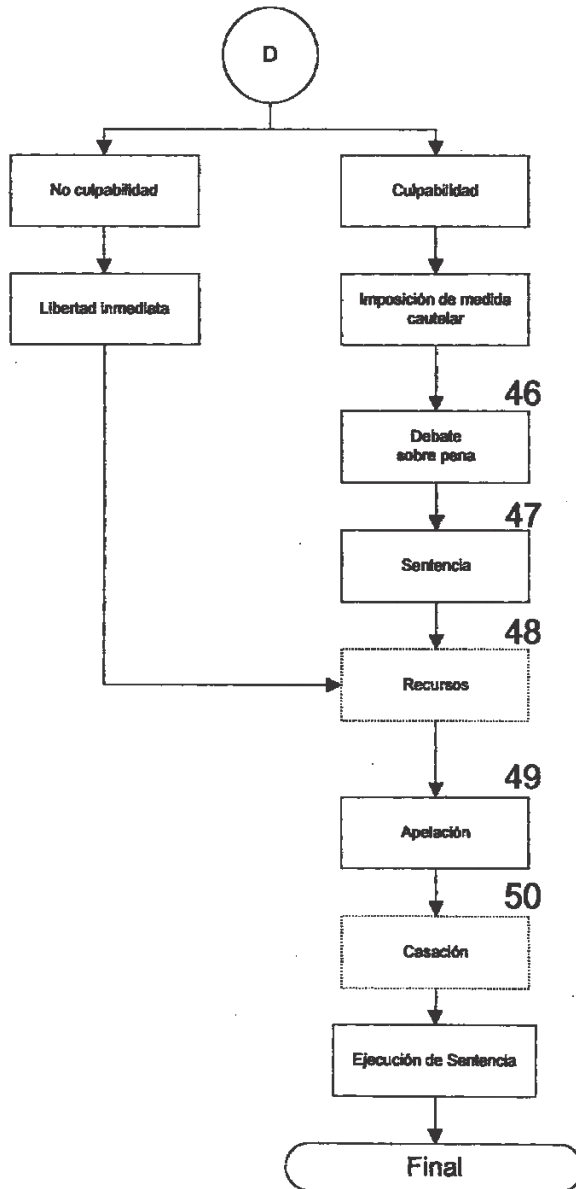












Por lo que el flujo grama y el análisis de las diferentes etapas del procedimiento penal describen hay que destacar la falta de medidas en la aplicación del estatuto de la protección de testigos y la falta de coordinación con el Ministerio Público para encontrar soluciones alternativas. Por este motivo y por las debilidades en el tema de la condena y la represión del delito, los jueces deberían recibir capacitaciones especializadas sobre el contenido de todos los instrumentos jurídicos vinculados al delito de trata de personas y las mejores técnicas de investigación. El contexto ideal donde podrían recibir esas capacitaciones es seguramente la Escuela Judicial.

**Audiencia Preliminar:**

Como resultado del taller FODA, se identifican los siguientes hallazgos:

- Hay un desconocimiento generalizado por parte de los jueces, que incide en la valoración de la prueba, que impide el ejercicio de la acción penal, ya que no admiten acusación, no elevan la causa a juicio o declaran la no culpabilidad.

- Se valora el contenido del delito, obviando que el tipo penal es punible independientemente del consentimiento de la víctima.
- La falta de uniformidad de criterios de parte de los operadores de justicia afecta el ejercicio de la acción penal.
- Hay un desconocimiento generalizado por parte de los jueces en el delito de trata de personas, así como otras modalidades de explotación sexual, lo que incide en la valoración de la prueba impidiendo el ejercicio de la acción penal del MP, ya que no admiten acusación.
- Hay casos en que el fiscal no fundamenta la aplicación de medidas proporcionales y se aplican medidas sustitutivas a la prisión preventiva, con desaciertos al final del proceso, porque los acusados libres presionan a las víctimas.

### **Audiencia de Juicio**

Esta audiencia se considera una parte procesal importante porque permite aplicar las medidas de protección establecidas para las víctimas, sobre todo cuando se trata de personas menores de edad. Esta fortaleza se convierte con frecuencia en una debilidad cuando se produce la clausura anticipada del juicio, principalmente porque la mejor prueba son los testimonios de las víctimas, quienes muchas veces no se presentan ni se utilizan el anticipo de la prueba.

Otras debilidades en esta etapa procesal son:

- Por la rotación que se da en los fiscales, muchos llegan al juicio sin haber leído el expediente.
- No se invoca el principio del interés superior del niño, en las diligencias que se realizan en esta etapa.
- Se suspenden las audiencias y las víctimas después no se presentan.
- La base probatoria que la policía proporciona se centra en el testimonio de las víctimas y, en la mayoría de las veces, constituye la única prueba, lo que debilita el caso.
- El proceso se somete a conocimiento de jurado, el cual emite veredictos de inocencia a favor del acusado. La nueva legislación penal ya no prevé la figura de la institución de jurado para el delito de trata de personas.

### **Sentencia**

Los principales obstáculos de las sentencias son:

- No se invoca en sus considerandos el contenido de las disposiciones del Protocolo de Palermo
- En las sentencias no se regula el decomiso de los bienes.
- Los jueces de ejecución abusan de la discrecionalidad que la ley les permite, ya que conceden beneficios obviando los derechos de la víctima, sobre todo la seguridad de ésta última.
- Sobre el principio de la justicia pronta (artículo 134 CPP), algunos abogados retrasan el proceso, lo que provoca que, en los casos donde hay reo detenido, el proceso no pueda demorar más de seis meses. Aún cuando el tiempo de mora interrumpe el cómputo del plazo, se deben reprogramar causas y la víctima termina abandonando el proceso, y el acusado queda libre.

El aspecto tecnológico está directamente relacionado con el financiero. En la búsqueda de información durante la elaboración de ese estudio, no se identificaron requerimientos por parte del Poder Judicial en el rubro tecnológico para el tema específico de trata de personas, por lo que se sobreentiende que debe subsumirse como parte de los medios tecnológicos indispensables o útiles para la administración de la justicia en general.

### 4.3 Componente financiero

En cuanto al Poder Judicial ha habido un aumento del Presupuesto General de la República de 0.38% a 4% por disposición constitucional y se han creado nuevas estructuras administrativas que facilitan el acceso a la justicia (Instituto de Medicina Legal el cual cuenta con un moderno edificio, la Defensoría Pública y Oficinas de Notificaciones y Distribución de Causas).

### 4.4 Componente de recursos humanos

El delito de trata de personas es conocido por los Juzgados de Distrito Penal por tener ellos la facultad de conocer y resolver los procesos por delitos que merezcan penas graves. El Juzgado de Distrito Penal, se divide en Juzgados de Audiencia, de Juicio y Ejecución.

La Corte Suprema de Justicia, ha venido adoptando una serie de medidas para favorecer el acceso de las mujeres a la justicia a través de la ampliación del Programa de Facilitadores/as Judiciales Rurales; la creación de Centros de Atención, Mediación, Información, Orientación, dirigidos a resolver conflictos de forma alternativa en lugares alejados de la Costa Atlántica y el Programa de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar y Sexual en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe del país.

La figura del Facilitador Judicial Rural (FJR) es institucionalizada mediante la Ley 406 del CPP y su reforma a la Ley 260 Ley Orgánica del Poder Judicial, la cual constituye un personal auxiliar al servicio de la administración de justicia que orienta a las personas de su comunidad en trámites judiciales y administrativos. Esta experiencia ha sido muy exitosa para su alto impacto en tema de capacitación, en cuanto apoya al juez en la ejecución de actividades y diligencias propias de la función administradora de justicia.

Dentro de la Corte Suprema de Justicia funciona la Escuela Judicial, cuyo objetivo es capacitar jurídica y técnicamente (con especial énfasis en el tema de género) a funcionarios y funcionarias judiciales, aspirantes a la carrera judicial y auxiliares de la administración de justicia mediante la formación inicial, permanente y especializada a fin de que desarrollen su función con calidad eficiencia y equidad para contribuir a mejorar el servicio y el prestigio del sistema judicial.

Dentro del Poder Judicial, todos los jueces son abogados, mientras que antes de 1990 este requisito no era indispensable para acceder a la carrera. En la estructura funcional del aparato que sostiene la gestión de la Corte Suprema de Justicia coadyuvan otros órganos muy importantes, como el Instituto de Medicina Legal, entidad médica y científica de cobertura nacional que ejerce una función auxiliar del sistema de administración de justicia penal<sup>22</sup>. El Código Procesal Penal<sup>23</sup> define sus actuaciones y funciones dentro del sistema de justicia. Goza de autonomía en el desempeño de sus funciones forenses técnicas y científicas. Siendo el órgano rector del sistema forense, se encarga de proporcionar las pruebas científicas que demuestran la comisión de delitos. Asimismo, los servicios que brinda el Instituto se efectúan a través de las clínicas forenses y los laboratorios de ciencias forenses.

Las clínicas realizan exámenes a las personas para determinar lesiones físicas, trastornos psiquiátricos, maltrato infantil, violencia intrafamiliar, delitos sexuales, consumo de dro-

<sup>22</sup> Reglamento de la Ley No. 260 “Ley Orgánica del Poder Judicial de La República de Nicaragua” Gaceta No. 104 del 2 de junio de 1999.

<sup>23</sup> Artículos 114 al 116 Código Procesal Penal.

gas, entre otros. Por su lado el laboratorio de ciencias forenses, brinda servicios de patología (autopsias médico-legales y estudio de documentos hospitalarios), toxicología, antropología, radiología y serología.

#### 4.5 Componente político

En cuanto a ese aspecto, durante las recurrentes crisis políticas entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, el poder judicial mantiene todavía importantes niveles de credibilidad e imparcialidad. No obstante, existe la percepción de que algunos fallos no son ajustados a derecho. En materia de trata de personas, los juzgados que conocen sobre este delito son los mismos que conocen de delitos ordinarios, por lo que carecen de conocimientos profundos sobre la especificidad de este delito, lo que podría ser una de las razones por las que hay tan pocos casos de trata de personas con sentencia condenatoria, especialmente en un país donde los casos de trata con fines de explotación laboral tienen origen en Nicaragua. Otro problema identificado es que hay confusión sobre la competencia de jueces de “conciencia” o de jurado para conocer casos de trata de personas y los riesgos que tendría resolver casos de valoración de prueba tan compleja mediante legos en la materia.

# CAPÍTULO V

## HALLAZGOS DE OTROS ACTORES

### 5.1 Componente legal

La prevención, investigación y procuración de casos de trata de personas no son temas exclusivos de la Policía Nacional, del Ministerio Público y de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. Otras instituciones también apoyan en ese proceso desde sus respectivas competencias.

La Procuraduría General de la República tiene a su cargo la representación legal del Estado de la República de Nicaragua, en lo que concierne a los intereses y a las materias con funciones específicas de asesoría y consulta de los órganos y entidades estatales. Sus dictámenes son de obligatorio cumplimiento dentro de los órganos del Poder Ejecutivo. La Procuraduría Penal, es la dependencia específica de la Dirección Superior de la Procuraduría General de la República, encargada de representar al Estado en cualquier asunto, trámite o proceso penal en el que el mismo sea ofendido. Se responsabiliza de investigar, denunciar y acusar aquellos delitos que afectan el patrimonio del Estado.

El Código de la Niñez y la Adolescencia da al Ministerio de la Familia, Niñez y Adolescencia (MIFAMILIA) la facultad de ser la autoridad administrativa encargada de aplicar las medidas de protección especial a los niños, niñas y adolescentes que requieren medidas de protección especial tales como: abandono, maltrato físico y psicológico, abuso sexual, explotación sexual, explotación económica, toxicomanía, discapacidad, embarazo precoz, adopción, entre otras.

MIFAMILIA es la institución estatal que norma, regula, administra, ejecuta y promueve leyes políticas, programas y proyectos de protección social y protección especial a niños, niñas, adolescente y sus familias, incluidas las personas adultas mayores, discapacitadas y víctimas de guerra que se encuentran en alto riesgo social y vulnerabilidad<sup>24</sup>.

MIFAMILIA no tiene formulada una política específica para prevenir y combatir el delito de trata de personas, por lo que su actuación se limita a la aplicación de las medidas de protección especial que brinda a niños, niñas y adolescentes víctimas de este delito. MIFAMILIA recalifica las acciones de prevención hacia otras instituciones. Sus delegaciones son las encargadas de atender directamente los casos de las víctimas de trata de personas.

La aplicación de las medidas de protección especial que requieren las víctimas del delito de trata de personas, cuando son niñas, niños o adolescentes, son poco ágiles, lo que dificulta las actuaciones oportunas, aún con la aplicación del Protocolo para la Repatriación de Niñas Niños y Adolescentes Víctimas de Trata. De esta manera, a la gravedad del daño, se agregan procesos burocráticos que alargan el inicio del proceso de reintegración y de restitución de los derechos de las víctimas. Más grave aún, en las entrevistas se reportan casos en que las víctimas repatriadas son reinsertadas directamente en las co-

---

<sup>24</sup> Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo Gaceta No 102 del 3 de junio 1998 y sus reformas Ley 612, aprobada el 24 de Enero del 2007, Gaceta No. 20 del 29 de Enero del 2007.

munidades de origen, sin recibir ni el tratamiento requerido por los daños físicos y psicológicos, ni el acompañamiento para evitar la revictimización.

MIFAMILIA dirige el Centro de Información y Orientación CIO, instancia que debe brindar a la población un servicio eficiente y eficaz que facilite información sobre qué hacer y dónde acudir cuando un niño, niña o adolescente está en situación de riesgo como resultado de la violencia física, psíquica, sexual o de violación a sus derechos humanos. MIFAMILIA tiene a su cargo un refugio para niños y niñas víctimas de abuso y explotación sexual comercial. Sin embargo, los esfuerzos de atención y de servicios a las víctimas son insuficientes.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) es una institución a cargo de la defensa y tutela de las garantías constitucionales de los ciudadanos y sus derechos humanos, a cuyo efecto orienta e instruye a las personas en el territorio nacional sobre el ejercicio y defensa de sus derechos, libertades y garantías ante los agentes de la administración pública. Cuenta con la Procuraduría Especial para la Niñez y la Adolescencia, instancia especializada en la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, cuya función esencial es recibir, procesar y tramitar todas las denuncias de violaciones de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que fueran cometidas por las instituciones del Estado.

El Ejército de Nicaragua, es la institución armada para la defensa de la soberanía, de la independencia y la integridad territorial. Sus Unidades Militares, la Fuerza Aérea, Terrestre y Naval, colaboran con la Policía Nacional en el combate a la delincuencia, incluidos el narcotráfico y el tráfico de personas.

La Dirección de Migración, tiene una función primordial en materia de política migratoria y, particularmente, sobre el control de personas que egresan del país y que son sometidas a explotación laboral en los países de destino. Debido a la dificultad de establecer controles hacia fuera, el trabajo de las autoridades de migración, en relación con la trata de personas, se centra mayormente en el ámbito de la cooperación con el Ministerio Público y la Policía Nacional para dirigir los procesos de repatriación de víctimas y testigos de trata de personas, otorgamiento de permisos temporales de permanencia a víctimas y otras diligencias para apoyar las actividades propias en materia de trata de personas.

Destaca en Nicaragua la instrumentación de un protocolo de repatriación, pero se identifican problemas de coordinación entre la Dirección de Migración y autoridades del Ministerio Público que consideran que no hay una comunicación fluida y oportuna, o bien, consideran que hay excesivos procedimientos que obstaculizan la investigación y la realización de diligencias de carácter urgente.

## 5.2 Componente tecnológico

Todas las instituciones que apoyan el combate de la trata de personas, así como las organizaciones de la sociedad civil, carecen de recursos suficientes para esa tarea específica, razón por la cual no están en posibilidad de eliminar plenamente las asimetrías que tienen con relación a las organizaciones de crimen organizado que están involucradas con la trata de personas.

### 5.3 Componente financiero

A partir del año 2007, en respuesta a los crecientes vínculos entre la delincuencia organizada transnacional, la corrupción estatal y la delincuencia común, en cumplimiento a las políticas de enfrentamiento al crimen organizado y a la corrupción pública, se adecuaron recursos humanos para perfeccionar la capacidad y disponibilidad de sus fuerzas.

UNICEF ha apoyado la elaboración del Manual de intervención para la atención de víctimas de trata de personas, Manuales para Capacitación sobre la Trata de Personas, Protocolo de Procedimientos para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas en Nicaragua y la línea telefónica 133-MIFAMILIA.

Actualmente, se desarrolla el proyecto “Fortalecimiento a la redes locales para la reinserción social de víctimas de trata: Chinandega” el que contempla componentes de sensibilización, capacitación, divulgación, atención integral y reinserción social.

### 5.4 Componente de recursos humanos

Mediante la adecuación de sus recursos, la Procuraduría General de la República pudo organizar internamente tres Unidades, una de ellas es la del Crimen Organizado, con facultades para participar activamente en las investigaciones y procesamiento judicial contra los delitos de delincuencia organizada transnacional en representación del Estado de Nicaragua.

### 5.5 Componente político

El principal problema interinstitucional para combatir la trata de las personas en Nicaragua está en la falta de recursos y de activación de la Coalición Nacional contra la Trata de Personas. Su amplio mandato no ha sido implementado, siendo que en la actualidad se ha enfocado de manera más intensa en la instrumentación del Protocolo de Repatriación de Víctimas. Pero quizá el problema interinstitucional más marcado es el que surge entre la falta de coordinación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional al momento de investigar casos de trata de personas. El Ministerio Público reconoce que la policía realiza investigaciones autónomas y paralelas, donde aquél no cumple con su papel de rector de la investigación y la policía no se limita a ser su auxiliar de investigación. Hay situaciones donde el Ministerio Público no sólo no tiene control de la investigación, sino que llega a conocer de la prueba hasta el momento del debate.

(Página dejada intencionalmente en blanco)



# CAPÍTULO VI

## HALLAZGOS DE TEMAS CLAVE

### 6.1 Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación

Por lo que concierne a la cooperación regional e internacional, existen convenios de cooperación horizontal entre Policías de Centroamericana, Ministerios Públicos, y Poderes Judiciales, a saber:

- Comisión de Jefes(as) Directores(as) de Policía de Centroamérica, México y El Caribe.
- Policías de Centroamérica.
- Consejo de Fiscales Centroamericano.

En materia de cooperación, en abril de 2007, Nicaragua se integró a la comunidad latinoamericana de inteligencia policial. Asimismo se han fortalecido los mecanismos de intercambio de información de inteligencia con diferentes estructuras policiales del continente. Entre los otros convenios y protocolos está el Acuerdo de Cooperación entre Nicaragua y El Salvador para Combatir el Terrorismo, la Narco actividad y Actividades Conexas, Lima, Perú, 24 de noviembre de 2001; y el Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Decreto no. 96-96. 20 de mayo de 1997.

En cuanto a las experiencias de cooperación, Nicaragua reconoce la importancia de la cooperación internacional, particularmente el valor que representan los procesos de capacitación de las autoridades y funcionarios encargados de la aplicación de la ley, sin embargo es necesario tomar en consideración las necesidades más apremiantes, reconociendo las limitantes en cuanto a recursos técnicos fundamentales para la implementación de medidas reales de control y seguridad en los puestos fronterizos, puertos, aeropuertos y puntos estratégicos de interés. Asimismo, se requiere recibir recursos técnicos para las instituciones nacionales vinculadas con la trata de personas, entre ellas la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Ejército de Nicaragua.

### 6.2 Mecanismos de coordinación interinstitucional entre cuerpos de investigación policial, órganos de persecución penal, operadores judiciales y agentes migratorios.

Desde las instituciones de Gobierno, la Dirección General de Migración y Extranjería y el Ministerio de Educación realizan importantes acciones en coordinación con la Policía Nacional dirigidas a la prevención de este delito. La Dirección General de Migración y Extranjería promueve en las oficinas centrales de esta Dirección un sistema de información y orientación permanente por medio de monitores donde se difunden mensajes contra la trata de personas y los cuidados que se deben tener para evitar ser víctima de este delito. El Ministerio de Educación ha incorporado el tema de la prevención de la trata de personas en el Programa Educación para la Vida y, en coordinación con la Policía Nacional, impulsa acciones de prevención a través las consejerías escolares a nivel nacional.

La Dirección de Asuntos Juveniles de la Policía Nacional, desde su accionar sobre la base del modelo de trabajo preventivo, en coordinación con la comunidad a través de los Comités de Prevención Social del Delito, realiza consistentes campañas de prevención contra la trata de personas con un enfoque en los derechos de niños, niñas y adolescentes a través de una red contra la trata y el tráfico de personas. En esta labor preventiva la Policía Nacional ha establecido convenios de cooperación con diferentes instituciones del Estado. Estos Convenios han permitido compartir información estadística y estudios relacionados con el tema, así como ejecutar planes conjuntos encaminados a la promoción y defensa de la niñez y adolescencia.

El Ministerio del Trabajo realiza acciones de coordinaron con la Policía Nacional para la inspección de centros nocturnos, para constatar que no hayan niñas, niños o adolescentes inmersos en esas actividades. Es importante agregar que ha dictado importante normativa referida a la regulación de las agencias de empleos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores apoya directamente a la Policía Nacional y otras instituciones del Estado en las coordinaciones con instituciones homólogas para la ubicación y repatriación de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata de personas.

### 6.3 Técnicas especiales de investigación

La Policía Nacional y el Ministerio Público, han realizado acuerdos de coordinación para que la denuncia de trata de personas la reciba la Policía Nacional, independiente de la facultad que por ley tiene el Ministerio Público, dado el escaso personal con que cuenta el Ministerio Público. Al contar con fiscales en cada Delegación Departamental como Distrital, los fiscales proceden a orientar jurídicamente la investigación y giran las instrucciones técnicas correspondientes, en caso que fuera en otros departamentos del país y si es en Managua, acude directamente al Fiscal Especial a darle seguimiento al caso.

Entre las técnicas de investigación, se establecieron los siguientes hallazgos:

#### Entrevistas a víctimas y testigos

Es una de las técnicas más importantes de la investigación con la finalidad de obtener información por medio de la persona que comunicó la supuesta comisión del delito, incluidos funcionarios de las instituciones y organismos no gubernamentales. Una vez obtenida la información, se recogen todas las noticias e informaciones y se entrevista a los testigos que están en capacidad de aportar información útil al proceso. Los testigos se entrevistan por separado para evitar que se comuniquen entre sí, de igual forma se le entrevista a la víctima. Si es una persona menor de edad se pone en conocimiento a MI-FAMILIA para que aplique medidas de protección especial. Cuando son personas adultas la coordinación se hace más difícil en razón del limitado número de organizaciones que brindan albergue, en cuyo caso se coordina con OIM y “Acción Ya”.

- **Ubicación de personas y de lugares.** Se identifican las personas que puedan brindar información, direcciones de casas de habitación, negocios, (clubes nocturnos) rutas de traslado a las víctimas e identificación de personas víctimas, e imputados por medio de registros fotográficos, huellas, registros dentales o diligencias de reconocimientos. Se hace un croquis del lugar, inspección para lograr obtener la hipótesis de cómo ocurrió el hecho.
- **Coordinación de acciones.** Se coordina con la Dirección General de Migración y Extranjería, INTERPOL.
- **Detención y allanamiento.** Para realizar la detención se solicita un allanamiento de morada, cuando ya se han establecido y recabado los elementos

de presunción penal. Dependiendo de los resultados, se procede a determinar o conformar el equipo que intervendrá y, en el supuesto que se pueda tener una flagrancia del delito, se allana y luego se convalida. El Ministerio Público orienta que el allanamiento sea la última medida.

- **Conservación de la cadena de custodia de las evidencias e indicios materiales.** Aplica a objetos materiales relacionados con un delito, desde su localización hasta su presentación en la realización del juicio y tiene como propósito no viciar el manejo de las evidencias e indicios, evitar alteraciones, daños, sustituciones, pérdidas o destrucción de las evidencias conservándolas en su estado original, de tal forma que la certeza de su relación con el hecho que se investiga no deje lugar a dudas.

## 6.4 Asistencia, atención y protección de víctimas y testigos

### Identificación de la víctima de trata

El nuevo Código Penal establece el principio de reconocimiento y protección de la víctima de delito. El Estado garantiza a toda persona que ha sido víctima de un delito o falta penal, el reconocimiento y protección de sus derechos y garantías, entre ellos, a ser tratada por la justicia penal con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Mediante la ubicación de personas y de lugares se identifican las personas que puedan brindar información, a las cuales se les puede entrevistar. Una debilidad es que los lugares donde se hacen las entrevistas no tienen las condiciones adecuadas para ese tipo de diligencia, ni para ganar un espacio de confianza y confidencialidad.

Del taller FODA se identificaron las siguientes debilidades en relación con el trato a la víctima:

- Las víctimas no se identifican como víctimas de este delito. Miran al tratante como su benefactor.
- No hay albergue institucional cuando la víctima es una persona adulta.
- Se atiende a la víctima en un lugar reducido donde es difícil establecer vínculo de confianza.
- La aplicación de las medidas de protección por parte de MIFAMILIA no se da con la eficacia debida sobre todo en horas no laborables.
- La víctima recorre una ruta de seis declaraciones ante los operadores del sistema de justicia penal.
- Cuando son repatriadas a otros países, las personas víctimas o testigos viajan solas, sin margen de protección adecuado ni de seguimiento.
- Los medios de comunicación obstaculizan la averiguación de la verdad y desinforman a la población, ya sea por desconocimiento del caso, por amarillismo o por no abocarse a las autoridades correspondientes, logrando estigmatizar a las víctimas del delito.

### Asistencia psicológica

MIFAMILIA, que es la entidad competente, no tiene formulada una política específica para prevenir y combatir el delito de trata de personas. Su actuación se enmarca dentro del contexto general de la aplicación de las medidas de protección especial que brinda a los niños, niñas y adolescentes víctimas de este delito. MIFAMILIA canaliza las acciones de prevención hacia otras instituciones y actúa dentro del programa de la protección especial. Sus delegaciones son las encargadas de atender directamente los casos de las víctimas de trata de personas. La aplicación de las medidas de protección especial que

requieren las víctimas del delito de trata de personas, cuando son niñas, niños o adolescentes se reportan a un funcionamiento de bajo perfil lo que dificulta las actuaciones oportunas, aún con la aplicación del Protocolo para la Repatriación de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Trata. De esta manera, a la gravedad del daño, se agregan procesos burocráticos que alargan el inicio del proceso de reintegración y de restitución de derechos de las víctimas. Más grave aún, en las entrevistas se reportan casos en que las víctimas repatriadas son reinsertadas directamente en las comunidades de origen, sin recibir ni el tratamiento requerido por los daños físicos y psicológicos, ni el acompañamiento para evitar la revictimización.

MIFAMILIA, dirige el Centro de Información y Orientación CIO instancia orientada a brindar a la población un servicio eficiente y eficaz que facilite información sobre que hacer y donde ir cuando niño, niña o adolescente está en situación de riesgo producto de la violencia física, psíquica, sexual o de violación a sus derechos humanos. MIFAMILIA, tiene a su cargo un refugio para niños (as) víctimas de abuso y explotación sexual comercial, pero los esfuerzos de protección para la mayor parte de servicios a las víctimas, son insuficientes. No obstante, entre las ONG's, Casa Alianza tiene un buen programa de asistencia a víctimas.

### **La colaboración eficaz y beneficios**

La colaboración eficaz mediante la negociación entre el Ministerio Público y miembros de grupos de crimen organizado en proceso de investigación a cambio de información fehaciente por beneficios procesales, no son una práctica claramente identificada en casos de trata de personas debido a dificultades o limitaciones al momento de compartir información entre la Policía y el Ministerio Público, lo mismo que entre otras entidades que apoyan en la investigación.

Por ejemplo, MIFAMILIA no es una institución proactiva que derive una denuncia al Ministerio Público en el delito de trata de personas. No se optimiza la información preliminar para que sea un buen insumo en la investigación. Por lo que concierne a las detenciones, se presentan casos en que los jueces no quieren convalidar los allanamientos. Hay casos en que la Policía detiene sin tener completada la investigación.

En cuanto a las investigaciones, la Policía Nacional no sabe identificar a las víctimas cuándo se está en un caso de trata de personas lo que hace más difícil la conducción de la investigación. No se investiga de acuerdo a lo que se debe probar conforme al tipo penal. Hay casos en que la Policía investiga con secretismo y no comparte con el Ministerio Público información. En las investigaciones no se visualiza la aplicación de medidas cautelares reales en los bienes de los encausados, ni se solicita el decomiso de las mismas. Algunas veces los elementos probatorios están en otro país, y la cooperación regional se torna demasiado lenta.

## 6.5 Conexión con otros delitos – corrupción – blanqueo de capitales – secuestro – extorsión – tráfico ilícito de migrantes

El delito de trata de personas está ubicado en el Libro Segundo, Título II “Delitos contra la Libertad” Capítulo II “Delitos contra la libertad sexual”. El artículo 24 del CPP establece qué debe entenderse como delito conexo. En la anterior legislación penal la normativa penal nicaragüense se relacionaba directamente este delito con violación o corrupción.

### **Proxenetismo o rufianería, rapto.**

El delito de trata de personas en el actual CP es concordante con otros delitos como explotación sexual, pornografía, y acto sexual con adolescentes mediante pago (artículo 175). También hay conexión con los delitos de: Promoción del Turismo con Fines de Explotación Sexual (artículo 177); Simulación de Matrimonio (Art. 211); Alteración de Filiación (Art. 214); Tráfico de Migrantes (Art. 318); Esclavitud o Condiciones Similares a la Esclavitud; Trabajo Forzoso u Obligatorio; Régimen de Servidumbre o cualquier otra situación en contra de la dignidad humana; la actividad laboral (Art. 315) y Tráfico y Extracción de Órganos y Tejidos Humanos (Art. 346).

El Código Penal precisa con mayor claridad las penas para los diferentes concursos de delitos, determina con mayor propiedad los concursos de delitos, real, ideal y medial, además del delito continuado y agrega mayores regulaciones a la participación de las personas jurídicas en los hechos delictivos.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# CAPÍTULO VII

## EJES TRANSVERSALES EN LA INVESTIGACIÓN POLICIAL Y PERSECUCIÓN PENAL

### 7.1 Análisis de elementos de género.

Como se mencionó en el Capítulo I, Nicaragua es principalmente un país de origen de mujeres y niños que son objeto de trata de personas con fines de explotación sexual comercial, pero sobre todo de explotación laboral, tanto en el ámbito interno como el transfronterizo. Hablar del tema de la trata de personas implica reconocer ya la existencia de la trata de personas con fines de explotación laboral; trabajo forzado como empleadas domésticas y el turismo sexual. La mayoría de las fuentes indican que Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México y Estados Unidos son los principales destinos extranjeros; también son trasladados hacia Costa Rica hombres jóvenes de áreas fronterizas en el sur de Nicaragua con fines de explotación laboral, así como niños para trabajos forzados como servidores domésticos y similares.

La mayoría de las mujeres nicaragüenses emigran a Costa Rica por su cercanía y facilidad del idioma, sin embargo quienes cuentan con mayores recursos económicos y tienen mayor nivel educativo, lo hacen muchas veces hacia los Estados Unidos. También existe un flujo creciente de mujeres que emigran a España, motivadas principalmente por los salarios que perciben quienes se dedican a prestar servicios domésticos y similares.

Según el documento “Valoración Común de País Nicaragua 2007”, la falta de cumplimiento de algunos mandatos constitucionales como el de la universalización del acceso a la educación y salud básica, la protección contra el hambre, el derecho a un empleo digno, la naturaleza laica del Estado y la aún excesiva centralización del Estado, son factores que han impedido que las políticas públicas no favorezcan a los sectores o grupos excluidos y de manera particular a las mujeres y pueblos indígenas.”<sup>25</sup>

La Unidad Especializada contra la Violencia de Género es la encargada de la investigación del delito de trata de personas pero tiene a su cargo en Managua únicamente tres fiscales, los cuales tienen competencia territorial, apoyan a fiscales de enlace quienes asumen en los Departamentos los delitos de trata de personas. Esta Unidad de Género y la Unidad Especializada de Delitos contra la Corrupción y la Delincuencia Organizada están en estos momentos formulando y ajustando sus políticas de persecución penal a los nuevos tipos penales conforme la actual legislación.

La Corte Suprema de Justicia ha adoptado una serie de medidas para favorecer el acceso de las mujeres a la justicia a través de la ampliación del Programa de Facilitadores/as Judiciales Rurales; la creación de Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación dirigidos a resolver conflictos de forma alternativa en lugares alejados de la Costa Atlántica y el Programa de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar y Sexual en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe del país.

---

<sup>25</sup> Sistema de Naciones Unidas, **Valoración Común de País Nicaragua 2007.**

## 7.2 Análisis de elementos de derechos humanos

Sin duda alguna, la variedad de disposiciones establecidas en los diferentes instrumentos internacionales que abordan los temas de explotación sexual comercial de personas menores de edad, explotación laboral, aspectos migratorios, repatriación, asistencia a la víctima desde la perspectiva de los derechos humanos, se han ido incorporando a la legislación nacional. Uno de estos importantes instrumentos es el Protocolo de Palermo, que aborda todos los aspectos de la trata de personas de forma integral.

Sin embargo, un aspecto de singular importancia, es la carencia de un órgano rector que coordine la ejecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia. El Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, instancia creada por ley para este fin, no tiene funcionalidad alguna. Desde este Consejo se coordinaba la ejecución del Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia, 2002-2010, así como la Política Pública contra la Explotación Sexual y su Plan de Acción, con medidas concretas para el abordaje integral al delito de trata de personas.

El enfoque de derechos humanos en relación con el delito de trata de personas en Nicaragua pasa por la obligación del Estado de instrumentar deberes propios de prevención, para lo cual se debe fortalecer una línea de política criminal para la identificación y combate de las causas generadoras de los riesgos de que personas –especialmente mujeres, niños, niñas y adolescentes- puedan ser cooptadas por grupos de delincuencia transnacional organizada. Esa es una de las mayores debilidades institucionales que es común en todos los países de la región.

El otro escenario, donde el enfoque de derechos humanos resulta fundamental, es en las medidas que las instituciones competentes deben asumir para brindar asistencia y atención a las víctimas de trata de personas. Igualmente, la carencia de recursos materiales y humanos, y la ausencia de planes debidamente coordinados entre instituciones competentes, evidencia marcadas debilidades donde las personas más afectadas son las víctimas de trata de personas, las cuales no tienen garantías integrales de protección a su vida e integridad en casos de sufrir amenazas de los grupos de crimen organizado, o no tienen una propuesta de atención holística de albergues adecuados y servicios de reinserción social y familiar.

A diferencia de Guatemala, Costa Rica y El Salvador, Nicaragua carece de una política pública específica en materia de trata de personas.



# CAPÍTULO VIII

## ACTORES CLAVE

### 8.1 Coalición contra la trata de personas.

En Nicaragua se conformó la Coalición Nacional contra la Trata de Personas en febrero del 2004, la cual agrupa un amplio número de instituciones de diversa índole. Es dirigida por el Ministerio de Gobernación y para su funcionamiento cuenta con una Oficina creada dentro de la Dirección General de Convivencia y Seguridad Ciudadana. La Coalición Nacional tiene como finalidad detectar, prevenir, proteger y rehabilitar a las víctimas y sancionar de manera efectiva a los autores de este delito.

Nombre de la mesa nacional	Coalición Nacional contra la Trata de Personas
Estatuto de creación	Acuerdo de Colaboración, febrero del 2004
Naturaleza Jurídica	Coordinación Interinstitucional , Sociedad Civil y Agencias de Cooperación
Composición (instituciones participantes)	51% Sociedad Civil-Agencias de Cooperación 12%; Instituciones del Estado 15%
Participación de los órganos de investigación, persecución penal y judiciales	Policía Nacional , Ministerio Publico y Corte Suprema de Justicia
ONG´s que participan en la mesa nacional y carácter de su participación (miembros, observadores, etc.)	Varios, coordinan programas de prevención y atención a las víctimas
Agencias donantes y cooperantes que participan o apoyan a la mesa nacional	Coordina programas de cooperación con IOM. Save the Children, OIT especialmente.

Una de sus primeras acciones y de gran impacto en el nivel nacional fue divulgar a través de los diversos medios de comunicación una campaña de sensibilización sobre el contenido y alcance de este delito lo que permitió la identificación de casos y el sometimiento de denuncias para su investigación.

En el seno de esta Coalición se elaboró en el 2004, un Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas, donde se establecieron objetivos, prioridades y componentes para aglutinar los esfuerzos nacionales. Lamentablemente, este Plan no tuvo continuidad en su ejecución.

Una de las acciones principales de la Coalición fue la realización del Protocolo para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctima de la Trata de Personas en Nicaragua. Sus acciones están centradas en las coordinaciones para la divulgación de este Protocolo y fortalecer su aplicabilidad.

## 8.2 Organizaciones de la sociedad civil y cooperación inter-agencial

El papel de las organizaciones de la sociedad civil en materia de niñez y adolescencia, de los derechos de la mujer y de los derechos humanos, en general, ha sido fundamental para el desarrollo de iniciativas atinentes a la prevención y combate de la trata de personas. En Nicaragua, las organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, han realizado una ardua labor de divulgación y denuncia de manera permanente sobre la magnitud del delito de trata de personas. Las organizaciones de la sociedad civil, tienen presencia en el área urbana del país, particularmente Bluefields, Managua, Ciudad Sandino, Tipitapa, Chinandega.

En las entrevistas realizadas se destaca la amplia participación de la Asociación Quincho Barrilete, Mari Barrera y Casa Alianza en los procesos de apoyo y atención psicosocial y reinserción a las personas víctimas del delito de trata de personas.

Las principales organizaciones no gubernamentales identificadas en Nicaragua son las siguientes:

### Organizaciones no Gubernamentales que apoyan el tema de la prevención del delito de la trata de personas y la atención a las víctimas

Organización	Objeto	Principales actividades y proyectos relacionados con la trata de personas.
Casa Alianza	Proyecto nacional: Fortalecimiento de la Prevención Atención Integral y Reinserción Social de Niños y Niñas Víctimas de Trata	Atención integral a niños (as) bajo un modelo de atención especializada a víctimas, -fortalecimiento de reinserción social.
Asociación Quincho Barrilete (AQB)	Estrategia de atención integral a las niñas, niños y adolescentes en alto riesgo y víctimas de Explotación sexual comercial y sus familias.	Incidir en la erradicación de la explotación sexual sobre cuatro componentes: Prevención, Habilitación Graduación y Fortalecimiento Institucional.
Save The Children	Proyecto regional	Fortalecer la capacidad institucional de instancias gubernamentales y de la sociedad civil para la prevención de la trata para facilitar la atención adecuada a quienes han sido víctimas de este delito

## 8.3 Organismos internacionales

De la mano del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, ha habido en Nicaragua un apoyo sistemático de los organismos internacionales que han brindado recursos y metodologías para generar proyectos regionales y nacionales para la prevención y el combate del delito de la trata de personas y atención de las víctimas.

**OIT/IPEC**

Su intervención es básicamente en el ámbito de un proyecto regional para contribuir en la prevención y la eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. En ese marco, se trabajó en la elaboración de un estudio regional sobre las distintas normativas nacionales en materia de trata de personas, capacitación y sensibilización.

**UNICEF**

El programa de país de UNICEF comprende tres esferas; una de ellas es el programa de políticas públicas, legislación y protección especial, el cual contribuye al fortalecimiento de la capacidad nacional para el cumplimiento eficaz de las leyes, las políticas públicas y los programas nacionales en la defensa de los derechos de la infancia y de la mujer. UNICEF desarrolla el proyecto regional “Estrategia de Combate contra la Explotación Sexual, el Abuso y la Trata de Personas en Centroamérica”.

**OIM**

Es la organización intergubernamental en el ámbito de la migración que tiene 6 esferas de servicios:

- Retornos asistidos.
- Lucha contra el Tráfico de personas.
- Migración y Salud.
- Traslados.
- Información en masa.
- Cooperación Técnica sobre Migración.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# CAPÍTULO IX

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 9.1 Conclusiones

#### 9.1.1 Ámbito legal

Sin duda, la nueva legislación penal vigente en Nicaragua representa un gran desafío para todo el Poder Judicial. A pesar de las reformas, el tipo penal de trata de personas tiene carencias sustantivas al no incluirse como modalidad de trata de personas la explotación sexual comercial que es, precisamente, la mayor causa de origen y de expulsión de personas de ese país que son víctimas de redes de grupos de delincuencia organizada transnacional.

Esa falencia legal obliga a que casos típicos de trata de personas por explotación laboral, solo puedan ser tipificados como casos de tráfico de personas en concurso con el delito de explotación laboral. Aún así, en las sentencias dictadas en los delitos de trata de personas, no se aplican las disposiciones del Protocolo de Palermo, tanto por desconocimiento, como por falta de capacitación.

Otro reto de singular importancia que enfrenta la entrada en vigencia de la nueva legislación penal, es la necesidad de su divulgación en el nivel nacional y por todos los medios posibles; desarrollar campañas de comunicación social concertada con los actores nacionales y con el apoyo de los organismos de cooperación sobre el tema de la trata de personas, así como permitir que la población tenga conocimiento de los delitos y de la obligación de denunciarlos bajo la óptica de la cero tolerancia.

Otro reto es la aprobación de la iniciativa de ley para la protección de las personas víctimas y testigos en los delitos de trata de personas. La nueva definición del delito de trata de personas presenta avances significativos con relación al establecimiento de acciones típicas, los medios utilizados y los sujetos activos de delito y el establecimiento de la pena, sin embargo, no se contempla la trata con fines de explotación laboral, trabajos o servicios forzados o la extracción de órganos, como ya se mencionó. Sin embargo el Código Penal retoma estas formas de explotación en otras figuras delictivas.

Nicaragua no cuenta con una ley de protección a las víctimas de trata de personas. La nueva legislación penal presenta una oportunidad para que se fortalezca y se avance en la iniciativa de impulsar su aprobación. En este sentido, el Ministerio Público está preparando una iniciativa de ley para compartirla en el ámbito interinstitucional y luego con todos los sectores involucrados. Aún cuando los registros indican que se está en un nivel bajo de denuncias, existe un subregistro porque la ciudadanía tiene temor de denunciar y hay desconfianza en las autoridades. En muchos casos, no se denuncia porque se percibe que muchos de estos casos están relacionados con el flujo migratorio por razones de crisis económica, lo que invisibiliza la trata de personas con fines de explotación laboral. Hay que generar la suficiente confianza en las personas víctimas para que busquen el apoyo de las instituciones del Estado, lo que representa un tema de agenda regional por la magnitud de su gravedad y debe estar en agenda del país, y por ende, en la agenda del Ministerio Público como persecutores del delito y de la Policía Nacional. El anticipo de

prueba personal es un mecanismo que facilitaría obtener mejores formas de pruebas en los procesos y evitaría la revictimización de las personas objeto de la trata. Actualmente su ámbito de acción está limitado a situaciones donde la víctima o el testigo no son residentes del lugar o cuando existe un inminente peligro de muerte. En vista de que en Nicaragua no existe una Ley de Protección a las Víctimas, la nueva legislación penal es una oportunidad para que se fortalezca y se avance en la iniciativa de impulsar la aprobación de una ley de Protección a las Víctimas.

La legislación penal, presenta una oportunidad para que el delito de trata de personas sea visto desde la perspectiva del crimen organizado, al ser vinculantes con dos importantes disposiciones: el **delito de lavado de dinero, bienes o activos**, y el delito de crimen organizado.

### 9.1.2 Ámbitos técnico-operativo y tecnológico

El desafío que deben asumir los operadores del sistema de justicia es de gran envergadura porque tienen que adaptarse a las exigencias que el nuevo tipo penal les requiere desde su rol institucional. Es una oportunidad para generar confianza sobre su aplicabilidad y disminuir los índices de percepción negativa que se tiene sobre el acceso a la justicia en general. Los operadores del sistema de justicia penal de Nicaragua deberán intensificar sus esfuerzos para aplicar el nuevo Código Penal y continuar trabajando coordinadamente con Organizaciones No Gubernamentales para un mejor tratamiento a las víctimas de este delito.

La descoordinación o la falta de cooperación interinstitucional están claramente definidas entre las relaciones del Ministerio Público, la Policía Nacional y las autoridades de migración. Los hallazgos del informe identifican como problemas de base la inercia burocrática y la falta de cooperación urgente de las autoridades de migración, las cuales han llegado a solicitar requisitos exagerados para proceder a emitir resoluciones administrativas migratorias solicitadas por autoridades judiciales con fines de realización de diligencias necesarias para la investigación (se solicita, por ejemplo, además de los datos regulares de los imputados por trata de personas, descripción de color de ojos, fechas de nacimiento y otras generales que son imposibles de obtener en ese momento, lo que arriesga que puedan ser repatriados).

En relación con la Policía, el Ministerio Público reconoce que ha perdido liderazgo en la orientación de la investigación policial, la cual realiza ese proceso de una manera prácticamente autónoma e independiente del Ministerio Público, siendo hasta el momento del juicio oral en que los fiscales llega a tener un primer contacto con testigos y otro tipo de prueba.

Nicaragua es uno de los países de Centroamérica con mayor carencia de recursos tecnológicos para combatir el delito de trata de personas y la delincuencia organizada transnacional. Sin embargo, tiene un recurso humano que si bien es limitado, tiene mística y compromiso claramente demostrado. Sin embargo, hay urgencia de nuevos medios tecnológicos, sobre todo de última generación, para lograr investigaciones más sólidas desde el impulso policial, pasando por la rectoría del Ministerio Público y el control judicial específico.

Pero las mayores necesidades que deben tener una prioridad indiscutible están relacionadas con la construcción de inmuebles donde pueda brindarse asistencia y protección a las víctimas de trata de personas, así como medios técnicos electrónicos para practicar diligencias “en línea”, protección vigilada, así como la práctica de técnicas de investigación

novedosas como infiltraciones (todavía no permitidas por ley, pero realizadas por la Policía Nacional como práctica).

### 9.1.3 Ámbito financiero

En Nicaragua, para la investigación del delito de trata de personas se opera con lo mínimo indispensable, existiendo muchísimos requerimientos de infraestructura y de bienes patrimoniales para el desarrollo de su labor que no son atendidos como inmuebles, vehículos y equipamiento. Por este motivo hay que establecer presupuestos tanto para la Policía Nacional como para el Ministerio Público y las instituciones encargadas de brindar atención a las víctimas de trata de personas.

### 9.1.4 Ámbito de recursos humanos

Hay escasez de recursos humanos para atender la prevención y el combate de la trata de personas en todas las instituciones involucradas en ese proceso. Pero donde más se requiere de ese recurso es en el tratamiento y atención a las víctimas. Ello se evidencia con la existencia de oficinas de atención a víctimas de testigos del Ministerio Público solamente tres Departamentos de todo el país (Managua, Matagalpa y Madrid). Se necesita mucho más personal con particular cuidado a los cambios que pueden darse en los equipos que necesitan trabajar en conjunto. En particular en las fiscalías y en la Policía Nacional.

### 9.1.5 Ámbito político

Existe un desarrollo desigual en el aspecto de infraestructura en las entidades del sistema de protección de víctimas de trata de personas. La escasez de recursos impide grandes inversiones públicas estructurales por falta de la dotación de infraestructura. Buscar la sustitución de esos recursos en la cooperación internacional resulta hoy más complejo que nunca debido a problemas políticos que han generado que algunos donantes limiten las donaciones y los proyectos de cooperación en general, lo que afecta también a la Policía Nacional, el Ministerio Público y al mismo Poder Judicial.

En vista de que en Nicaragua no existe una Ley de Protección a las Víctimas, la nueva legislación penal es una oportunidad para que se fortalezca y se avance en la iniciativa de impulsar la aprobación de una ley de Protección a las Víctimas.

La Policía, actualmente no tiene los suficientes recursos (materiales y humanos) para el enfrentamiento del delito de trata de persona y la especialización que requiere en el contexto de una nueva legislación le demandará más exigencia en su labor investigativa. Esta transición se presenta como una oportunidad de buscar alternativas de solución para no generar las mismas dificultades ya identificadas.

## 9.2 Recomendaciones

### 9.2.1 Ámbito legal

A pesar de la reciente reforma legal, el tipo penal de trata de personas debe ser reformado para que sea incluida la explotación laboral como una de las modalidades de trata de personas. La propuesta más amplia de adecuación de la normativa penal conforme al

artículo 3 del Protocolo de Palermo requiere que la trata de personas sea con fines de explotación en cualquier modalidad.

Otro requerimiento de reforma, pero esta vez de carácter procesal penal, es permitir por ley la utilización de infiltraciones para delitos de trata de personas o de crimen organizado. La figura del “agente encubierto” es necesaria para profundizar en este tipo de investigaciones. Las diligencias que actualmente realiza la Policía utilizando esa modalidad de intervención no tiene sustento legal en la actualidad.

Igualmente, la Asamblea Nacional debería aprobar la propuesta de reformas al artículo 202 del CPP, a fin de obtener el anticipo de pruebas personal y pueda ser introducida a juicio como medio de prueba de la persona víctima de trata de personas.

Otro reto es la aprobación de la iniciativa de ley para la protección de las personas víctimas y testigos en los delitos de trata de personas.

### 9.2.2 Ámbitos técnico-operativo y tecnológico

Los operadores del sistema de justicia penal de Nicaragua deben intensificar sus esfuerzos para aplicar el nuevo Código Penal y continuar trabajando coordinadamente con organizaciones no gubernamentales para un mejor tratamiento a las víctimas de este delito.

Las relaciones del Ministerio Público, la Policía Nacional y las autoridades de migración deben mejorar sustancialmente para evitar impunidad. El Ministerio Público debe asumir mayor rectoría en la definición de la “teoría del caso” para que la Policía Nacional realice las diligencias de investigación en su carácter de entidad auxiliar de la investigación y no de una manera autónoma e independiente como lo realiza actualmente.

En su relación con las autoridades de migración, el Ministerio Público debe promover mejores espacios de cooperación e intercambio de información mediante la elaboración de un protocolo de actuaciones que contribuya a generar prácticas para compartir bases de datos, facilitar documentos temporales de permanencia en el país a víctimas y testigos de trata y coordinar procesos de repatriación.

Siempre en relación con la dotación de recursos económicos y con el presupuesto institucional, se deben hacer las apropiaciones financieras para la realización de un plan de compras de equipo técnico y de computación, software y bases de datos para mejorar la investigación de casos de trata de personas. Ello incluye la suscripción de contratos de acceso a Internet, dotación de aparatos de comunicación como teléfonos y radios con frecuencia segura, vehículos, cámaras fotográficas, material especializado para levantar y custodiar prueba obtenida en el escenario del delito, etc.

### 9.2.3 Ámbito financiero

Tanto la Policía Nacional como el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia deben diseñar sus presupuestos ordinarios con un énfasis en la dotación de recursos financieros para mejorar las capacidades investigativas y de procuración de justicia en casos de trata de personas. Si bien lo ideal sería definir un presupuesto específico para las respectivas unidades especiales de trata de personas, al menos deben hacerse apropiaciones presupuestarias para instrumentar técnicas de investigación como entregas vigiladas, infiltraciones –en caso de que sean aprobadas por ley-, y en general, mejorar sustancialmente los lugares que sirven como albergues para víctimas de trata de personas.



### 9.2.4 Ámbito de recursos humanos

Hay dos maneras de apoyar la prevención y el combate de la trata de personas desde un enfoque de recursos humanos: i) la contratación de personal idóneo para las respectivas unidades de trata de personas en la Policía y el Ministerio Público y ii) capacitación y sensibilización al personal existente, así como al nuevo personal que requiere de proceso integrales de inducción, capacitación y sensibilización.

### 9.2.5 Ámbito político

Nicaragua debe diseñar una política pública específica sobre trata de personas similar a las puestas en marcha en Guatemala, Costa Rica y El Salvador, pero adecuadas a la realidad del país. Esta metodología obliga a que las instituciones que apoyan la investigación y la prevención de la trata de personas designen a puntos focales o de contacto con capacidad en la toma de decisiones y en la ejecución y seguimiento de tareas específicas en cada entidad.

### 9.2.6 Investigación policial

Se recomienda fortalecer desde la Policía Nacional su lema “Desde la Comunidad para la Comunidad y por la Comunidad” a fin de fortalecer los planes y proyectos de prevención que impulsan las diferentes Direcciones Comisarías de la Mujer, Niñez, y Adolescencia, Dirección de Asuntos Juveniles y los Comités de Prevención del Delito, con el fin de que logren mayor impacto en el combate de la trata de personas.

Que la instancia correspondiente proponga una revisión a la Ley de Policía y su Reglamento, a fin de que se regule el plazo establecido para enviar al Tribunal competente las causas que no tengan “reo habido” y otros, ya que esto permite que muchos casos no se investiguen.

### 9.2.7 Juzgamiento

Entre las recomendaciones a la Corte Suprema de Justicia están las siguientes:

- Promover en la Escuela Judicial y Fiscal la inclusión el tema del delito de trata de personas en sus programas regulares de capacitación, la aplicabilidad del Protocolo de Palermo y mejores técnicas de investigación del delito, para que sea impartida a todo el Poder Judicial, de manera tal que sea un mecanismo que permita su aplicabilidad desde la etapa investigativa hasta la sentencia, donde los jueces la fundamenten con base en este importante instrumento. Las capacitaciones deben ir acompañadas de jurisprudencia internacional que es abundante.
- Orientar a los operadores del sistema de justicia en la aplicabilidad del Protocolo de Actuación en Delitos de Maltrato Familiar y Agresiones Sexuales. Este Protocolo establece el rol de cada uno de los operadores cuando se encuentra ante una persona víctima y es útil como medida alterna en espera de la aprobación de la ley de protección a víctimas y testigos.
- Orientar a jueces sobre la necesidad de cumplir con los artículos 9 y 10 del Código de la Niñez y la Adolescencia para universalizar la aplicación e interpretación del principio del interés superior del niño en todos los procesos que se encuentren personas víctimas de trata menores de edad.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

# ANEXOS

## Reseña metodológica y actividades realizadas

Para los propósitos del estudio, se utilizó la metodología cualitativa que contiene una dimensión subjetiva muy importante porque expresa directamente las vivencias de los/as funcionarios/as involucrados/as en el tratamiento del delito de trata de personas, sin reducirlos a valores estadísticos que no reflejen el contenido realmente humano de la información valiosa para el estudio, aunque polémica en algunos sentidos, pues refleja disparidades de criterios y posiciones encontradas. La recolección de la información se llevó a cabo en tres momentos y bajo las siguientes técnicas metodológicas:

### 1.1 Sistematización de información preliminar

Significó un proceso de ubicación, selección y análisis de todos aquellos estudios, informes gubernamentales, informes de derechos humanos, diagnósticos e investigaciones con información fundamental sobre la temática y los objetivos del estudio, así como un análisis específico sobre los instrumentos internacionales aprobados y ratificados por el Estado nicaragüense y la normativa interna de la legislación nicaragüense referidas a este delito.

### 1.2 Realización de entrevistas

En una segunda fase se realizaron entrevistas a distintos/as funcionarios/as de las instituciones vinculadas con el combate del delito de trata de personas con el apoyo de un cuestionario previamente diseñado y ajustado al rol de cada institución, con la finalidad de obtener información básica para la elaboración del estudio nacional y concretamente sobre las capacidades de investigación de delitos de trata de personas.

De las entrevistas se obtuvo información muy valiosa sobre los factores de mayor incidencia que dificultan la investigación del delito de trata de personas, la identificación de las fortalezas y oportunidades de las instituciones en el combate de este delito y los principales hallazgos de la operatividad institucional, tales como debilidades presupuestarias, falta de coordinación interinstitucional, insuficiencia en los procesos de capacitaciones, duplicidad de esfuerzos etc. La realización de entrevistas individuales a representantes de instituciones claves resultó ser un instrumento valioso de recopilación de información.

### 1.3 Realización de tres talleres FODA

Se realizaron sendos talleres bajo la metodología FODA en el Ministerio Público, la Policía Nacional y la Corte Suprema de Justicia, para obtener una percepción de la situación del combate de la trata de personas desde la óptica de los propios funcionarios y operadores de justicia, con el fin de identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Esta metodología permitió obtener conclusiones y recomendaciones para maximizar las fortalezas y oportunidades y minimizar las debilidades y amenazas con estrategias para el mejoramiento, prevención, protección y aprovechamiento de las condiciones reales de cada institución.

#### 1.4 Sistematización de la información

- Sistematización y codificación de las respuestas contenidas en el cuestionario a fin de establecer tendencias proporcionales previstas.
- Identificación de otros temas emergentes no incluidos inicialmente, y ponderación de su importancia relativa.
- Análisis FODA, con base en la información obtenida tanto en los talleres como de las entrevistas realizadas

# Bibliografía

## Legislación:

Constitución Política de la República de Nicaragua. Editorial Tercer Milenio. Managua, Nicaragua. Mayo del 2005.

Código Procesal Penal de Nicaragua. Gaceta Diario Oficial No 243 del 21 de diciembre del 2001 y No 244 del 24 de diciembre del 2001.

Código de la Niñez y la Adolescencia. IMPRIMATUR. Artes Gráficas. Managua, Nicaragua. 2004.

Código del Trabajo de la República de Nicaragua. Editorial Jurídica. 4ª Edición. Managua, Nicaragua. 2000.

Código Penal de la República de Nicaragua. 1974.

Código Penal de la Republica de Nicaragua. Ley 641 La Gaceta Nos. 83, 84, 85, 86 y 87 del 5, 6, 7, 8 y 9 de Mayo del 2008.

Ley N° 411, “Ley de la Procuraduría General de la República. La Gaceta, Diario Oficial N° 244, del 24 de diciembre del 2001.

Ley N° 153, “Ley de Migración. Gaceta, Diario Oficial N° 80, del 30 de abril de 1993.

Ley 212, “Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos”, Gaceta, Diario Oficial N° 7 del 10 de enero de 1996.

Ley N° 228, “Ley de la Policía Nacional” Gaceta, Diario Oficial N° 162 del 28 de agosto de 1996.

Ley N° 240, “Ley de Control del Tráfico de Migrantes Ilegales” Gaceta, Diario Oficial N° 220, del 20 de noviembre de 1996.

Ley 240-513, “Reformas e Incorporaciones a la Ley N° 240, Ley de Control de Tráfico de Migrantes” La Gaceta, Diario Oficial N° 20, del 28 de enero del 2005.

Ley N° 260 “Ley Orgánica del Poder Judicial” Gaceta, Diario Oficial N° 137, de 23 de julio de 1988.

Ley N° 346, “Ley Orgánica del Ministerio Público. Gaceta, Diario Oficial N° 196, del 17 de octubre del 2000.

Ley de Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo. Gaceta No 102 del 3 de junio 1998 y sus reformas Ley 612, Gaceta No. 20 del 29 de Enero del 2007.

Ley Modelo sobre Protección de Testigos. Naciones Unidas. Oficina Contra la Droga y el Delito.

## Documentos

Modernización del Poder Judicial en Nicaragua. Doctora Alba Luz Ramos. Diagnóstico del Poder Judicial (2006). Corte Suprema de Justicia.

Valoración Común de País Nicaragua 2007. Sistema de Naciones Unidas

## Manuales

Manual de Procedimiento de Investigación Penal para la Especialidad de Auxilio Judicial de la Policía Nacional Ministerio de Gobernación Policía Nacional.

Protocolo para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctima de la Trata de Personas en Nicaragua. Coalición Nacional contra la Trata de Personas en Nicaragua.

Lineamientos Regionales para la Protección Especial en casos de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas.

Manual para la lucha contra la trata de personas. Programa Mundial Contra la Trata de Personas. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito Nueva York, 2007.

## Estudios

Tolerancia Social en la Población Frente al Comercio Sexual con Personas Menores de Edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. **OIT IPEC.**

Marco Legal e Institucional para la Protección de la Niñez y la Adolescencia ante la Explotación Sexual en Nicaragua. Estudio Legal. Lacios y Propuestas Jaqueline Mendoza Duarte.

Trata de Personas, Particularmente de Mujeres en Centroamérica y República Dominicana. Mirna Mendoza López.

Un Acercamiento al Delito de Trata de Personas. Save The Children

Análisis de Percepciones y Aportes para una Política de Migraciones Internacionales en Nicaragua. José Luis Rocha Gómez.

Un Acercamiento a las Modalidades Delictivas en el Tráfico Ilegal de Personas en Nicaragua. Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas Roberto José Orozco Betancourt.

Estudio comparado sobre legislación centroamericana en materia de trata personas: avances y retos. Paula Antezana.

Estudio Trata de Personas: Un Desafío Regional. Diego Beltrand.

Estudio Regional sobre Normativa en Relación a la Trata de Personas en America Central y República Dominicana y su Aplicación. Janeth del Carmen Castillo Medal, Luis Fernando Centeno Muñoz

## Informes

Informe Anual. Derechos Humanos en Nicaragua. 2006. Managua, Nicaragua. 2006. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH).

Informes Anuales del Departamento de los Estados Unidos. Sección Nicaragua.

Tercer Informe Sobre la Situación de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de Nicaragua. 1998-2002. Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA).

La Trata de Personas en el Salvador, Guatemala, Honduras y México. Presentado en el Marco de 123° Periodo de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos.