

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 EL SALVADOR**



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

**Representación Regional para México,
América Central y el Caribe**

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

Prefacio	5
Agradecimientos	7
Abreviaturas y siglas	8
Capítulo I: Introducción	9
1.1 Ámbito del diagnóstico aspectos conceptuales breve reseña de la situación de trata de personas en el país	9
1.2 Trata de personas como fenómeno de delincuencia organizada transnacional.....	12
Capítulo II: Hallazgos en investigación policial	15
2.1 Componente legal	15
2.2 Componente técnico operativo y tecnológico	15
2.3 Componente financiero	17
2.4 Componente de recursos humanos	18
2.5 Componente político institucional	19
Capítulo III: Hallazgos de la persecución penal	21
3.1 Componente legal	21
3.2 Componente técnico-operativo y tecnológico	21
3.3 Componente financiero	23
3.4 Componente de recursos humanos	23
3.5 Componente político institucional	24
Capítulo IV: Hallazgos en el juzgamiento	25
4.1 Componente legal	25
4.2 Componente técnico-operativo y tecnológico	28
4.3 Componente financiero	29
4.4 Componente de recursos humanos	29
4.5 Componente político	29
Capítulo V: Hallazgos de otros actores	31
5.1 Componente legal	31
5.2 Componente técnico-operativo	32
5.3 Componente financiero	33
5.4 Componente de recursos humanos	34
5.5 Componente político	34
Capítulo VI: Hallazgos en el tema clave	35
6.1 Distintas formas de explotación	35
6.2 Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación	36
6.3 Mecanismos de coordinación interinstitucional entre cuerpos de investigación policial, órganos de persecución penal, operadores judiciales y agentes migratorios	39
6.4 Técnicas especiales de investigación	39
6.5 Mecanismos de coordinación interinstitucional entre cuerpos de investigación policial, órganos de persecución penal, operadores judiciales y agentes migratorios	43
6.6 Conexión con otros delitos	44

Capítulo VII: Ejes transversales en la investigación y persecución penal	45
7.1 Análisis de elementos de género.....	45
7.2 Análisis de elementos de derechos humanos.....	46
Capítulo VIII: Actores clave	47
8.1 Organizaciones gubernamentales.....	47
8.2 Sociedad civil organizada-Organizaciones no gubernamentales (ONG's)...	53
8.3 Organismos internacionales que apoyan el trabajo de la investigación, procesamiento y judicialización del delito de trata de personas de la PNC, FGR y Órgano Judicial).....	54
Capítulo IX: Conclusiones y recomendaciones	55
9.1 Conclusiones.....	55
9.1.1 Ámbito Legal.....	55
9.1.2 Ámbito técnico operativo y tecnológico.....	56
9.1.3 Ámbito Financiero.....	57
9.1.4 Ámbito de recursos humanos.....	57
9.2 Recomendaciones.....	58
9.2.1 Ámbito de persecución penal.....	58
9.2.2 Ámbito de juzgamiento.....	58
Anexos	
Reseña metodológica y actividades realizadas.....	61
1.1 Sistematización de información preliminar.....	61
1.2 Realización de entrevistas.....	61
1.3 Realización de tres talleres FODA.....	61
1.4 Sistematización de la información	62
Bibliografía	63

Prefacio

El delito de la trata de personas, si bien no es un fenómeno nuevo, se ha venido incrementando de manera alarmante en los últimos años. 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. La trata de seres humanos es considerada una forma de esclavitud moderna y una de las peores violaciones a los derechos humanos. 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 esa materia: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹ y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños². 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.*³

Se establece que la trata de personas tiene como características: a) la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas; b) el uso de medios incorrectos como la fuerza, el fraude, el engaño, el abuso de poder; y c) el fin es la explotación: sexual, trabajos forzados, esclavitud o servilismo, la extracción de órganos, el matrimonio servil.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en conjunto 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

¹ 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.

² 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.

³ 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.

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 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 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.

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 (Capítulo VI). 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 y armonizar 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. 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.

Abreviaturas y siglas

Nº	SIGLAS	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN
1	AS	Asamblea Legislativa
2	CARECEN	Centro de Recursos Centroamericanos
3	CEMUJER	Instituto de la Mujer Norma Virginia Guirola de Herrera
4	CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
5	CSJ	Corte Suprema de Justicia
6	CONAMUS	Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña
7	CRS	Catholic Relief Services
8	CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
9	Cn	Constitución de la República
10	CP	Código Penal
11	CPP	Código Procesal Penal
12	CNCTP	Comité Nacional Contra la Trata de Personas
13	DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
14	DGA	Dirección General de Aduanas
15	DICTP	Departamento Investigación Contra la Trata de Personas
16	DPTC	División de la Policía Técnica y Científica
17	DGHAM	Dirección de Gestión Humanitaria y Atención al Migrante
18	ECJ	Escuela de Capacitación Judicial
19	FGR	Fiscalía General de la República
20	FH	Fundación Huellas
21	Flor de Piedra	Asociación de Mujeres Flor de Piedra
22	ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
23	ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
24	ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
25	MinGob	Ministerio de Gobernación
26	MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
27	MINED	Ministerio de Educación
28	MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
29	MH	Ministerio de Hacienda
30	MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
31	MITUR	Ministerio de Turismo
32	OIM	Organización Internacional para las Migraciones
33	OIT	Organización Internacional del Trabajo
34	UNODC	Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito
35	PGR	Procuraduría General de la República
36	PNC	Policía Nacional Civil
38	SNF	Secretaría Nacional de la Familia
39	SC	Save the Children
40	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
41	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 lanzamiento oficial del proyecto XCAS26 tuvo lugar en San Salvador, El Salvador, el 23 de enero de 2008, con la presencia de Fiscales Generales y altos funcionarios de los Ministerios Públicos de los países centroamericanos, los cuales suscribieron una Declaración y Acta de apoyo a esta iniciativa.⁴ El proyecto surgió de una iniciativa de UNODC/México junto con el ILANUD, con el objeto de apoyar el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones que combaten la trata de personas en los países de América Central y apoyar regionalmente en la implementación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente de Mujeres y Niños de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. De manera conexas, y en su relación con la trata de personas, también se ha tomado en consideración la implementación de la Convención de las Naciones Unidas para Combatir el Crimen Organizado Internacional (en adelante “Convención de Palermo”).

El presente informe nacional constituye uno de los insumos del “diagnóstico regional integral que identifica las características y alcances del fenómeno de la trata de personas en la región, así como las condiciones políticas y las capacidades jurídicas, institucionales, de recursos humanos, técnico-operativas y financieras de los Estados beneficiarios de este proyecto, y de la región en su conjunto, para enfrentar este delito.”

El informe se enfoca en la identificación de capacidades para investigar, procesar y condenar el delito de trata de personas con *cualquier finalidad*; no sólo para la explotación sexual comercial (ESC), lo que lo distingue de la mayoría de los estudios anteriores sobre el tema. Por lo tanto, se analizan todas las situaciones posibles que pueden derivar de la trata de personas, incluyendo ESC, explotación laboral o cualquier otra forma de explotación y modalidad de esclavitud “moderna”; venta de niños y niñas y adopciones ilegales; tráfico de órganos, etc. y su alcance está circunscrito a los aspectos más inmediatos –“reactivos”, si se quiere– de la trata de personas, que son los que tienen que ver con la investigación y persecución de ese delito.

En América Central y, concretamente, en El Salvador, la trata de personas ha sido una práctica común con el paso del tiempo, pero últimamente este fenómeno criminal ha cobrado más importancia por reconocerse como un país origen, tránsito y destino.

⁴ Acta de Compromiso de Ejecución del Proyecto “Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales y Regionales para la Prevención y Lucha contra la Trata de Personas en Centroamérica (XCAS26)”, suscrita en Santa Tecla, El Salvador, el 23 de enero de 2008 por los representantes de los Ministerios Públicos de Centroamérica.

REPUBLICA DE EL SALVADOR



El Salvador, ha sido considerado ruta de tránsito y puente de grandes flujos migratorios hacia Estados Unidos y Canadá. Dentro de este fenómeno hay un delito que ha ido visualizándose cada vez más: la trata de personas⁵. La trata de personas se da en el contexto de los movimientos y migraciones ilegales tanto internacionales como nacionales, los cuales se han ido incrementando dada la globalización económica, el desempleo, la transformación de las fronteras políticas, la violencia de pandillas juveniles, etc. En El Salvador el incremento de la trata de personas en los últimos años se ha debido a tres aspectos fundamentales:

1. La Demanda

Algunas actividades que facilitan el fenómeno de la trata de personas en El Salvador son:

i) la preferencia de mujeres en trabajos de grandes producciones y en el sector informal que se caracterizan por bajos sueldos, empleo precario, ausencia de prestaciones y duras condiciones de trabajo; ii) el incremento en la demanda de trabajadores extranjeros para el trabajo doméstico, cuidado y atención de personas, labores agrícolas que se caracteriza por la falta de marcos legales que regulen esta situación; iii) el bajo riesgo con que operan los bares, “salas de masajes”, barras show, “cafeterías”.

A la par de esas actividades, se producen grandes ganancias económicas del negocio de comercializar con seres humanos, lo que se ve fortalecido por la falta de capacidades y de recursos de las instituciones a quienes compete perseguir este delito y algunas veces, falta de voluntad de sus funcionarios para perseguir a los tratantes y traficantes (que incluye a los propietarios, administradores o encargados de los lugares donde las personas son tratadas).

⁵ Delito reconocido internacionalmente por la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, la cual entró en vigencia en El Salvador el 29 de septiembre de 2003.

2. La Oferta

La falta de oportunidades de empleo, la pobreza, la cultura de tolerancia a violencia contra mujeres, niños y niñas; el acceso desigual a la educación que limita las oportunidades laborales de las mujeres y de generación de ingreso y el desconocimiento de la población vulnerable sobre las redes de grupos de crimen organizado, son elementos que favorecen ofertas engañosas de oportunidades de trabajo en otros países que culminan con el ingreso a un circuito de explotación donde la trata de personas es el instrumento para lograr esos fines. Sin querer justificar el delito, tampoco se puede obviar que la pobreza como tal, puede ser un factor que, combinado con otros, contribuye a la realización y proliferación de actos delictivos en general, y de la trata de personas en particular. La falta de oportunidades de trabajo, de estudio y acceso a condiciones de vida digna, puede generar el entorno propicio para que las personas delincan individualmente o, en el peor de los casos, se incorporen a pandillas, bandas delincuenciales, narcotráfico y cualquier modalidad de delincuencia organizada transnacional. Estas organizaciones se aprovechan de la condición social de las familias, de la situación económica y política del país, de la desintegración familiar de los grupos vulnerables y en riesgo social que hacen que El Salvador y la región de América Central sean un verdadero paraíso para la delincuencia organizada.

3. La Impunidad

Algunas circunstancias institucionales y de contexto del país hacen casi invisible el problema de la trata de personas en todas las modalidades. La falta de recursos de las instancias que investigan, persiguen y castigan el delito de trata de personas, sumado a vacíos legales, desconocimiento de instrumentos internacionales y su puesta en práctica como derecho interno; la corrupción, la falta de voluntad de algunos funcionarios, así como la poca oferta de capacitación integral en la materia, confluyen como detonantes de un alto índice de impunidad. El escenario anterior se ve respaldado por un aumento en la estadística criminal de la trata de personas:

Datos estadísticos proporcionados por el Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas de la Policía Nacional Civil evidencian los progresos que se han realizado en la investigación, procesamiento y juzgamiento del delito de trata de personas reportan que: I) en el año 2004 se denunciaron y se investigaron diecisiete casos de los cuales, solamente dos se judicializaron, sin que se obtuvieran sentencia condenatoria; II) en el año 2005 se denunciaron e investigaron treinta y cinco casos, de los cuales trece fueron judicializados y sólo dos obtuvieron sentencias condenatorias, una de las cuales resultó ser en la modalidad de matrimonio forzoso⁶, III) en el año 2006 se denunciaron e investigaron sesenta y nueve casos, de los cuales veintisiete fueron judicializados y sólo ocho casos obtuvieron sentencia condenatoria, IV) en el año 2007 se denunciaron e investigaron treinta y seis casos, de los cuales ocho fueron judicializados y solo uno obtuvo sentencia condenatoria, en el año 2008, al mes de mayo se llevaban veintiún casos, denunciado es e investigados de los cuales cuatro fueron judicializados. Al momento de finalizar este informe no se había obtenido una sentencia condenatoria.

Las estadísticas anteriores guardan una relación con el apoyo de la cooperación internacional, lo cual se puede graficar de la siguiente manera:

⁶ Caso conocido como “el Caso del Australiano”, único expediente registrado que se tiene en esta modalidad de trata de personas.

Casos investigados, judicializados y condenados de víctimas de trata de personas en El Salvador 2004- 2008*

Año	2004	2005	2006	2007	2008*	Total
Denuncias	17	35	69	36	21	178
Investigados	17	35	69	36	21	178
Judicializados	2	13	27	8	4	54
Condenados	0	2	8	1	0	11

* Hasta junio del 2008.

De la información anterior se observa que en el año 2006 hubo un repunte de casos de trata de personas de hasta un 50% con respecto al año 2005. Sin embargo, luego se produce un descenso en los años 2007 y 2008. Personal entrevistado de la Policía Nacional Civil y de la Fiscalía General señala que el incremento que se observa de un 50% en el año 2006, es el resultado de la asistencia técnica y financiera del “Programa para fortalecer la respuesta al VIH en Centroamérica (PASCA/USAID) para el proceso judicial (que contempló la investigación, el procesamiento y la penalización del delito de trata de personas). En este sentido, afirma también que, en el año 2007, se realizaron cambios internos de personal en esas instituciones, los cuales aunados a la finalización del citado Programa, resultaron en una disminución de la estadística.

De ser así, es un llamado de atención para que las instituciones que investigan y procesan casos de trata de personas soliciten mayor apropiación de recursos para asegurar el éxito de la investigación, el procesamiento y la penalización sea sostenible y no dependa de la asistencia técnica y financiera de la cooperación internacional.

1.2. Trata de personas como fenómeno de delincuencia organizada transnacional

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. Es el único instrumento jurídico internacional para hacer frente a la trata de personas como un delito y está bajo la jurisdicción de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

El Protocolo de Palermo no sólo es un avance del derecho internacional por la sistematización de medidas que deben adoptar los Estados como obligaciones internacionales para combatir la trata de personas desde la prevención y la investigación criminal, sino porque, por primera vez, se establece una definición técnica de la trata de personas que exige a los Estados Parte penalizar adecuadamente esas prácticas. Ese Protocolo, junto con la Convención de la cual se deriva (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional), marca un hito importante en el derecho internacional relativo a la persona víctima del delito de trata de personas, ya que sobre la base de anteriores iniciativas de política internacional, esa Convención es el primer instrumento internacional que exige a los Estados prestar asistencia y protección a las víctimas de delitos.

El diagnóstico consta de una introducción a la trata de personas tomando en cuenta el contexto nacional en lo que respecta a las capacidades de investigación, procesamiento y

condena de los responsables; se analizan los instrumentos de investigación y sus diferentes etapas, así como la normativa legal internacional e interna de ese delito. Se presentan las instituciones que participan en el proceso de investigación y procuración de justicia y se hace un análisis de sus capacidades institucionales en la investigación, procesamiento y juzgamiento del delito de trata de personas, lo que se ha llamado la ruta crítica del mapa de investigación del delito y se finaliza con las conclusiones y recomendaciones. Estas conclusiones y recomendaciones deben tomarse en cuenta para mejorar la protección integral de víctimas y testigos y la investigación, procesamiento y juzgamiento Integral del delito de trata de personas.

Se desea que el presente estudio sea un insumo para todas las instituciones que tienen como mandato prevenir, investigar y juzgar el delito de trata de personas, garantizando plenamente el derecho a la protección y atención integral inmediata que tiene toda persona víctima o potencial víctima del delito de trata de personas.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

CAPÍTULO II

HALLAZGOS EN INVESTIGACIÓN POLICIAL

2.1. Componente legal

Las atribuciones y obligaciones de la Policía Nacional Civil (PNC) están establecidas en el artículo 241 del código procesal penal y las funciones del Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas de la PNC, están dadas en el Manual de Organización de la División de Fronteras.

La base normativa de la PNC está en el artículo 159 de la Constitución y en los artículos 238, 239, 240, 241 y 288 del CPP. De acuerdo a esa normativa, son funciones de la PNC: garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, ordenanzas y demás disposiciones legales; proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas en todo el territorio nacional; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública; prevenir y combatir toda clase de delitos con estricto apego a la ley; colaborar en el procedimiento de investigación del delito; ejecutar las capturas en los casos previstos por la ley; prevenir y combatir las infracciones al régimen constitucional y legal sobre fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia y portación de armas, municiones, explosivos y artículos similares (Art. 4 Ley Orgánica de la PNC).

Cuando existe motivo suficiente para presumir que en un lugar público o privado existen objetos relacionados con la comisión del hecho punible que se investiga, o que allí pueda efectuarse la detención del imputado o de alguna persona sospechosa, el funcionario asignado al caso de la Unidad Especializada Contra el Tráfico y la Trata de Personas de la Fiscalía General de la República (FGR), o el Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas de la PNC, a través de la Sección de Investigaciones, deberán solicitar al juez la expedición de una orden de registro de ese lugar, quien deberá resolver en un plazo no mayor de dos horas. La falta de resolución judicial en el plazo indicado, hará incurrir al juez en responsabilidad penal y la Fiscalía General de la República de oficio informará a la Sección de Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia (Art. 173 CPP). El allanamiento podrá ser realizado por mandato judicial, por flagrante delito o peligro inminente de su perpetración (Art.20 Cn).

La detención en flagrancia puede ser realizada por cualquier persona que se encuentre en el lugar y se da cuando el actor del hecho es sorprendido en el momento de intentarlo o cometerlo, inmediatamente después de haberlo consumado o dentro de las veinticuatro horas siguientes al hecho, o cuando sea sorprendido con objetos o elementos con los cuales se ha cometido el delito o sean producto del mismo o cuando se le persiga por las autoridades o particulares (Art. 288CPP).

2.2. Componente técnico-operativo y tecnológico

Para investigar y perseguir el delito de trata de personas, en enero de 2005, se creó desde la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, (por el estrecho vínculo que tiene este delito con el Tráfico Ilegal de Personas), la Unidad Contra la Trata de Personas⁷. A

⁷ Dedicada a investigar los casos de trata de personas, rescatar a las víctimas y arrestar a los tratantes.

finales del 2007, la Unidad de Trata de Personas de la PNC, se convirtió en el Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas, debido a la necesidad de ampliar su trabajo para dar respuesta tanto a la trata interna como a la internacional y para dar cumplimiento a los convenios y tratados internacionales ratificados por El Salvador.

Bajo esa estructura, se han coordinado esfuerzos en la persecución del delito, así por ejemplo la PNC ha brindado espacio físico en sus instalaciones a la Unidad Especializada Contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, para tener una mejor comunicación y hacer más ágiles las coordinaciones para la investigación y persecución de ese delito. De igual manera, organismos internacionales como OIT, OIM y CRS han apoyado en fortalecimiento institucional de estas instancias.

El Departamento de Investigación Contra la Trata de Personas de la División de Fronteras de la PNC, tiene como objetivo desarrollar el proceso de investigación a fin de esclarecer los delitos cometidos en relación con la trata de personas y delitos conexos, coordinando para tales fines con la FGR, con la DGME y otras entidades no gubernamentales (Manual de Organización de la División de Fronteras de la PNC).

La investigación de casos de trata de personas puede hacerse por varias vías:(Art.239 CPP):

- flagrancia (Art. 288 CPP)
- de oficio (Art. 229 y 232 CPP).
- denuncia (Art.241 CPP)
- orden Fiscal (Art.289-A CPP)

Para decretarse la detención provisional de un imputado de trata de personas se debe haber comprobado la existencia de un hecho tipificado como parte de ese delito, además de la existencia de elementos de convicción suficientes para sostener, razonablemente, que el imputado es, con probabilidad, autor o partícipe (Art.292 CPP). El imputado tendrá que ser identificado (Art. 88 CPP) y se le deben respetar sus derechos en el marco de la investigación penal (Art.87 CPP).

Denuncia

El delito de trata de personas en cualquiera de sus modalidades debe ser denunciado inmediatamente ante la FGR, la PNC o el Juez de Paz inmediato (Art. 229 y Art. 230 CPP). Los funcionarios que conozcan de esos hechos en el ejercicio de sus funciones y los médicos, farmacéuticos, enfermeros y demás personas que ejerzan profesiones relacionadas con la salud que presten los auxilios de su profesión deben denunciarlo también (Art. 232 CPP).

Los oficiales o agentes de la policía informarán a la Fiscalía General de la República dentro del plazo máximo de ocho horas, de todos los delitos que lleguen a su conocimiento y practicarán una investigación inicial para reunir o asegurar con urgencia los elementos de convicción y evitar la fuga y ocultación de los sospechosos. En todo caso actuarán bajo la dirección de los fiscales (Art. 244 CPP, Inciso j) Manual de Organización de la División de Fronteras de la PNC).

El denunciante no será parte en el procedimiento ni incurrirá en responsabilidad alguna (Art.233 CPP). Cuando la denuncia sea presentada ante la PNC, ésta informará

inmediatamente a la Fiscalía y al juez de Paz en un plazo máximo de ocho horas (Art. 234 CPP).

La PNC por iniciativa propia, por denuncia o por orden del fiscal, procederá a investigar el delito de trata de personas para impedir que los hechos cometidos sean llevados a consecuencias ulteriores; identificará y aprehenderá a los autores, partícipes, y recogerá las pruebas y demás antecedentes necesarios para fundar la acusación o el sobreseimiento (Art. 239 CPP).

El Departamento de Investigación Contra la Trata de Personas (DICTP) de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, entrevista a víctimas y testigos, brindándoles atención inmediata y protección (Art. 241 CPP y Manual de Organización División de Fronteras de la PNC).

La denuncia se puede dar por cualquier vía, para cuyos efectos la PNC ha habilitado un número de emergencias y otro especializado para recibir denuncias con el fin de ir trabajando una cultura de denuncia en la sociedad civil.

La PNC coordina la atención integral de la víctima en los casos para los cuales el Estado tenga planes de atención. En los casos para los cuales no disponga de esta atención, la PNC gestionará ante las instancias que sean necesarias la ayuda para poder darles la asistencia, generalmente esto sucede con víctimas adultas y hombres (Manual de Atención Policial de Víctimas de Trata de Personas).

Las limitaciones tecnológicas son evidentes en el contexto de la investigación policial de casos de trata de personas. Las principales necesidades identificadas son:

- Acceso permanente a Internet
- Teléfonos con saldo y salidas a llamadas internacionales
- 13 computadoras de escritorio y una portátil
- 12 escritorios
- 12 sillas
- Archiveros
- Dos Impresoras.
- Dos Fotocopiadoras
- Cámaras de foto y video
- Grabadoras
- Escáner
- Proyector multimedia
- Pantalla
- Vehículos
- Combustible.

2.3. Componente financiero

En los aspectos financieros el Departamento de Investigación contra la Trata de Personas de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil enfrenta las siguientes dificultades:

- No cuentan con una partida presupuestaria para desarrollar su plan de trabajo.
- Falta de recursos económicos, materiales y humanos para realizar la investigación del delito.
- Presupuesto insuficiente asignado para su funcionamiento
- No se cuenta con los recursos para el transporte de la víctima (no se cuenta con medios de transporte). La situación se dificulta aún más cuando los casos se dan al interior de la República.
- En el mismo vehículo viajan la víctima y el delincuente (por la falta de recursos).
- En el caso de adultos, no hay transporte para realizar las diligencias de investigación o el anticipo de prueba.
- Existen técnicas para la investigación que pueden ser explotados y no están siendo utilizados (la figura del agente encubierto) por falta de recursos y de una buena capacitación al personal técnico-operativo.
- La inflación que aumenta cada día, pone en riesgo la integridad del personal al haber más riesgo de prebendas y de corrupción.

2.4. Componente de recursos humanos

Actualmente el Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas está conformado por cuatro secciones:

1) Sección de Investigación:

Unidad responsable de recibir las denuncias, planificar y realizar los operativos preventivos, los allanamientos en coordinación con la Fiscalía, ISNA, PGR, Jueces, DGME. Ejecuta las detenciones, efectúa entrevistas a víctimas y testigos, proporciona seguimiento, presta vigilancia, etc.

2) Sección de Proyección y Capacitación:

Unidad responsable de elaborar y presentar proyectos a las agencias u organismos de cooperación, coordinar interinstitucionalmente, capacitar al interior de la institución y apoyar a otras instituciones en el tema del delito de trata de personas.

3) Sección de Atención al Migrante:

Unidad responsable de realizar los operativos preventivos y el resguardar la población migrante, verificar los procesos de repatriación de la población migrante. Para esos efectos, coordina con la DGME, Ministerio de Relaciones Exteriores, ISNA, ISDEMU, FGR, según lo requiera cada caso.

4) Sección de Atención a Víctimas:

Unidad responsable de coordinar con FGR, ISNA, PGR, DGME, etc., de atender de forma inmediata a las víctimas recuperadas por la PNC durante los procedimientos administrativos o en flagrancia. En el caso de las víctimas hombres se les dificulta la dotación de albergue.

El Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas de la División de Fronteras de la PNC, cuenta con su organigrama, un Manual de Funciones, así como su plan anual de trabajo. Tiene dentro de su planta a 19 personas (3 mujeres y 16 hombres).

Según las necesidades verificadas, ese departamento requiere para su correcto funcionamiento de:

- 7 investigadores
- 2 psicólogos
- 1 trabajadora social
- 1 motorista
- 2 técnicos
- 1 informático
- 1 secretaria
- 1 ordenanza

2.5. Componente político institucional

La PNC tiene un enfoque claro de su papel en el combate de la trata de personas y sus funcionarios trabajan con gran mística. Su principal limitación son los escasos recursos económicos para cumplimentar su mandato.

La política pública que implemente, debe tomar en cuenta los siguientes hallazgos obtenidos del taller FODA:

- Las redes de delincuencia organizada transnacional se aprovechan del contexto de crisis para corromper al personal policial involucrado en la investigación y prevención del delito de trata de personas.
- Poca credibilidad en la labor policial y en el sistema de justicia por parte de la población.
- Poca cultura de denuncia por parte de la población y tolerancia hacia la trata de personas.
- Falta de unificación de criterios por parte de las entidades involucradas para no revictimizar dentro del proceso de investigación y judicial en los casos de trata de personas.
- Rotación de personal por cambios de gobierno.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

CAPÍTULO III

HALLAZGOS EN LA PERSECUCIÓN PENAL

3.1. Componente legal

Al Ministerio Público le corresponde, promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad y dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley (Art. 193Cn).

Le corresponde al Ministerio Público ejercer la acción penal pública para la persecución de oficio del delito de trata de personas (Art.19 CPP), resolver sobre la prescripción de la acción penal (Art. 31CPP), ya sea por conciliación (Art.32 CPP) o por prescripción (Art.34 CPP). El delito de trata de personas prescribe en ocho años⁸ y en diez años cuando ha sido delito agravado.⁹

En atención al interés superior de la niñez, la Fiscalía General de la República, por remedio de la Unidad del Menor y la Mujer está obligada a implementar mecanismos de protección a la niñez, con el fin de evitar la revictimización. Entre dichas medidas se pueden mencionar:

- a) Anticipo de pruebas en los procedimientos judiciales;
- b) No exposición pública de la víctima de trata de personas durante las audiencias judiciales conforme lo establece la Ley Especial de Régimen de Protección de Testigos¹⁰.

3.2. Componente técnico-operativo y tecnológico

Para apoyar los esfuerzos de investigación y persecución del delito, en el año 2002 se creó la Unidad de Tráfico y Trata de Personas dentro de la Fiscalía General de la República, que coordina intra-institucionalmente con la Unidad de Delitos en contra del Menor y la Mujer¹¹. Entre sus funciones está la de investigar delitos relativos a la libertad sexual, incluidos los delitos de trata de personas y otros como agrupaciones ilícitas y violencia intrafamiliar, contando a la fecha con 19 oficinas fiscales vinculadas a estos delitos.

A partir de 2005, la Unidad de Tráfico y Trata de Personas de la Fiscalía General de la República se convirtió en la Unidad Especializada contra el Tráfico y Trata de Personas con la finalidad de ejercer la acción penal con relación a los delitos de: tráfico ilegal de personas, falsedades documentales, trata de personas y delitos conexos a estos,

⁸ Iniciándose la contabilización a partir del último acto constitutivo del delito, cuya pena máxima es de ocho años Art. 367-B CP.

⁹ Art. 367-C del CPP.

¹⁰ Decreto Legislativo N° 1029, de fecha 26/04/2006, publicado en el Diario Oficial N° 95, Tomo 371 del 25/05/2006.

¹¹ FGR la crea en el año 1992.

cometidos por una persona, grupo de personas o estructura criminal organizada. La Unidad posee jurisdicción nacional y especial en todo territorio salvadoreño. Desde su creación, esta Unidad ha trabajado en la prevención y combate de la trata de personas, realizando de forma efectiva y diligente las facultades que por ley le corresponden, además de integrarse activamente a diferentes actividades tendientes al combate de la trata de personas realizadas por diversas instituciones y organizaciones internacionales.

La rectoría de la investigación penal a cargo de la Fiscalía General debe considerar el procedimiento en esa fase, para lo cual se debe tener especial atención a los plazos procesales. La experticia de la Fiscalía en la utilización de los principales instrumentos procesales para obtener prueba de obtención compleja en casos de trata de personas forma parte de su fortaleza técnico-operativa. No obstante, hay herramientas que no son utilizadas de manera ventajosa como podría ser la figura del agente encubierto.

Entre las diligencias probatorias y de investigación que la Fiscalía practica en casos de trata de personas están las siguientes:

- El Fiscal asignado por la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, analiza la evidencia y verifica la información recolectada. Se debe contar con pruebas que el delito se ha realizado y que el imputado ha participado en él, se ha individualizado y está ubicado; se gira una orden de registro y de detención administrativa y se coordina el trabajo con la Sección de Investigaciones del DCTP de la PNC.
- Los anticipos de prueba en un caso de trata de personas, son solicitados por el Fiscal asignado por la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR en sede judicial, tomando como base el interés superior del niño. En cuanto al anticipo de prueba, puede requerirse al juez de la causa por cualquiera de las partes en todo momento que los investigadores de la Sección de Investigación del DCTP de la PNC y el Fiscal asignado por la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR consideren que es necesario practicar actos o diligencias tales como registros, pericia, inspecciones y otros que por su naturaleza o características sean considerados como definitivos e irreproducibles, o cuando deba recibirse una declaración que, por algún obstáculo difícil de superar, se presuma que no será posible incorporarse durante la vista pública. El juez, si considera que el acto es ejecutable, lo realizará citando a todas las partes, sus defensores o mandatarios.

ARGUMENTOS FISCALES A CONSIDERAR: En el caso de NNA se deben amparar en el interés superior del niño y también en los casos de delitos de delincuencia organizada se entiende necesaria la práctica por la sensibilidad del tema y los riesgos de protección que se generan. Si el juez lo rechaza el fiscal puede ir directamente a la Cámara (que resuelve en 24 horas). Este recurso no está siendo utilizado en la práctica como debiera.

En los aspectos tecnológicos se observa que:

- Cada uno de los fiscales tiene su propia computadora (comprada por ellos mismos).
- Poseen 2 vehículos usados, a los que no les dan mantenimiento.
- Internet.
- Radios en red.

- Celulares con saldo.

3.3. Componente financiero

No existe un presupuesto o una línea presupuestaria específica para la Unidad Especializada de la Fiscalía contra el Tráfico y la Trata de Personas. Es por medio del presupuesto general de la PGR que se derivan los requerimientos de financiamiento, lo que reduce la posibilidad de recursos para desarrollar actividades de documentación de casos de trata de personas con la especialidad que requiere el contexto de investigación urgente y, en particular, medidas de atención inmediata a favor de las víctimas y testigos.

3.4. Componente de recursos humanos

La Fiscalía General de la República cuenta con los siguientes recursos para mejorar el combate a la trata de personas desde la investigación. La Unidad Especializada de la Fiscalía cuenta con 17 funcionarios(as):

- 1 Director
- 1 coordinadora
- 13 fiscales auxiliares
- 2 colaboradores jurídicos
- 1 secretaria
- 1 motorista

Conforme al taller FODA realizado, se perciben las siguientes necesidades:

- 2 fiscales adicionales
- Capacitación especializada
- Manejo y control de “Caja Chica” suficiente para gastos de realización inmediata
- Asignación de un presupuesto propio para su funcionamiento
- Espacio físico propio
- Líneas fijas de teléfono con salida a llamadas internacionales.

Debilidades y amenazas:

- El personal fiscal y el equipo multidisciplinario de apoyo tiene exceso de trabajo sin opciones de solución. Falta de estabilidad laboral. Cada año se especula si el contrato será renovado creando inestabilidad.
- Alta rotación y salida de personal capacitado por falta de incentivos y reconocimiento del trabajo que se realiza. No se cumple con el plan de vacaciones de veinte días para cada fiscal por año. Falta de seguro de vida y de salud.
- Falta de personal técnico para el manejo o atención de las víctimas de trata de personas. El equipo multidisciplinario existente no cuenta con las capacidades y las habilidades necesarias para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas.
- Desconocimiento y subutilización de los recursos con que la institución cuenta, incluida la existencia de un equipo multidisciplinario integrado por trabajadores sociales, psicólogos y maestros.
- Existencia de una cultura de la desconfianza, no se quiere dar información, ni dar opiniones por el temor de ser sancionados.

- Comunicación vertical que impide conocer las líneas de acción de la Institución.
- Las relaciones institucionales verticales que generan desgaste emocional del Fiscal en delitos de trata de personas.

3.5. Componente político institucional

Sin duda, la existencia de la Unidad de Tráfico y Trata de Personas de la Fiscalía General es el principal valor agregado en la investigación del delito de trata de personas que permite un enfoque técnico y una mayor concentración y especialización en la documentación de casos complejos. Igualmente, su amplia competencia territorial, facilita el escenario de la persecución penal, sin embargo esto no significa que debe trabajarse la investigación como un compartimento estanco, ya que la información general y de contexto que tienen los fiscales departamentales resulta muy valiosa para construir la línea de investigación.

Hay situaciones que deben ser detectadas y erradicadas, por ejemplo la injerencia política en la toma de decisiones para la promoción de la acción penal. Algunos fiscales mostraron temor de participar en entrevistas y en el Taller FODA. Existe una cultura de la desconfianza, no se quiere dar información ni dar opiniones por el temor.

CAPÍTULO IV

HALLAZGOS en el JUZGAMIENTO

4.1. Componente legal

La Constitución de la República, en su artículo 14, establece que corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y con absoluto respeto del debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad.¹²

A finales del 2001, El Salvador incorporó en su Código Penal¹³ el delito de Tráfico Ilegal de Personas (Art. 367-A) y en el año 2004 incorporó el delito de trata de personas (Art. 367-B)¹⁴. A finales del 2004 se deroga el inciso 2º del artículo 367-B y se tipifican las agravantes, artículo 367-C¹⁵.

De esta forma, el delito de trata de personas queda tipificado en el artículo 367- B junto con sus agravantes en el artículo 367-C, de la siguiente manera:

El que por sí o como miembro de una organización nacional o internacional con el propósito de obtener un beneficio económico reclute, transporte, traslade, acoja o recepte personas, dentro o fuera del territorio nacional, para ejecutar cualquier actividad de explotación sexual, mantenerlas en trabajos o servicios forzados, en prácticas análogas a la esclavitud, o para extracción de órganos, adopciones fraudulentas o celebración de matrimonios forzados, será sancionado con pena de cuatro a ocho años de prisión. (Subrayado agregado).

Cuando la víctima sea persona menor de dieciocho años o incapaz, la pena se aumentará hasta en una tercera parte del máximo señalado.

Todo aquel que facilitare, promoviere o favoreciere cualquiera de las actividades anteriores será sancionado con pena de tres a seis años de prisión.

Cuando las acciones descritas se realizaren en locales comerciales o de cualquier naturaleza que requiera permiso de autoridad competente, ésta deberá revocarlo procediendo al cierre inmediato del mismo.

Artículo 367-C. Será sancionado con la pena máxima correspondiente aumentada hasta en una tercera parte del máximo e inhabilitación del ejercicio de su profesión durante el tiempo que dure la condena, en los siguientes casos:

¹² Decreto Legislativo N° 744, del 27 de junio de 1996, publicado en el D.O. N° 128, Tomo 332, del 10 de julio de 1996.

¹³ Decreto Legislativo N° 568, del 4 de octubre del 2001, publicado en el Diario Oficial N° 193, Tomo 353, del 12 de octubre del 2001.

¹⁴ Título XIX, Delitos Contra la Humanidad, Capítulo Único.

¹⁵ Decreto Legislativo N° 457 del 7 de octubre del 2004. Reformas al Código Penal: art. 2.-Derógase el inciso segundo del artículo 367-B y artículo 3.-Agréguese el artículo 367-C.

- Si fuere realizado por funcionarios, empleados públicos y municipales, autoridad pública, agente de autoridad y los agentes de la Policía Nacional Civil.
- Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad o incapaz.
- Si fuere realizado por personas prevaleciéndose de la superioridad originada por relaciones de confianza doméstica, educativa, de trabajo o cualquier otra relación.
- Si como consecuencia de la comisión del delito anterior los sujetos pasivos sufren privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos de cualquier orden o fallecieren por causas de naturaleza dolosa o culposa.

También se reformó la parte procesal, para que el juzgamiento de este tipo de delitos se realice ante un Tribunal Colegiado y no por jurado como era conocido¹⁶. Esta reforma también impuso la detención provisional para los imputados como una medida cautelar con el fin de proteger a la persona sujeto del delito de Trata y evitar que sea presionada, intimidada o revictimizada por los supuestos autores.

Para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes en las adopciones internacionales, la PGR y el ISNA elaboraron en el año 2007 un documento de reformas legales al Código de Familia, Ley Procesal de Familia, Ley Orgánica de la PGR y Ley del ISNA, con el objeto de que las instituciones participantes en el proceso de adopción, orienten sus procedimientos haciendo prevalecer el interés superior del niño, de tal forma que se priorice el derecho de las personas menores de edad a permanecer con su familia de origen, privilegiar la adopción nacional sobre la internacional, garantizar la información y asesoría sobre la adopción y sus efectos para las personas cuyo consentimiento y conformidad sea requerida a garantizar la preparación adoptiva y post adoptiva, establecer las competencias de los responsables involucrados y la creación legal de la oficina encargada de realizar el trámite administrativo.

En la legislación salvadoreña, el delito de trata de personas está dentro de los delitos contra la humanidad¹⁷; por lo tanto no tiene prescripción, ni territorialidad. El bien jurídico tutelado es la humanidad en general, lo que trasciende el derecho individual de la víctima, considerándose los bienes jurídicos subsidiarios¹⁸.

A los autores, coautores, autores mediatos e instigadores del delito de trata de personas se les impondrá la pena que para cada caso esté señalada en la ley. (Art. 65 CP; Art. 367-B y C CP).

La pena del cómplice en el caso del numeral 1) del artículo 36 del Código Penal, se fijará entre el mínimo legal que corresponde al delito y las dos terceras partes del máximo de la misma pena y en el caso del numeral 2) del mismo artículo, se fijará entre el mínimo legal que corresponde al delito y la mitad del máximo de la misma, pero en

¹⁶ Reformas al Código Procesal Penal. Decreto Legislativo No.458 de fecha 7/10/2004, publicado en el Diario Oficial No. 207, Tomo 365, del 8 de noviembre del 2004. En enero del 2004 entraron en vigencia las reformas al Código Penal en relación con la explotación sexual comercial en las cuales: se aumentan las penas de todos los delitos contra la libertad sexual, en los que todavía se contemplaban algunos de ellos como menos graves, evitándose salidas alternas como la conciliación, con el fin de que existiera proporcionalidad entre la sanción por imponer y el bien jurídico vulnerado; se establece que estos delitos serán de conocimiento del tribunal de Sentencia (JUECES); se aumentan las edades de las víctimas de 12 a 15 años y se crean nuevos tipos penales como la oferta y demanda de prostitución ajena, la trata de personas, la posesión de pornografía y la pornografía por Internet.

¹⁷ El Salvador persigue estos delitos en su territorio y fuera de sus fronteras siempre y cuando no hayan sido juzgados en otro país.

¹⁸ Derecho al Trabajo, Derecho a la Salud, Derecho a la libertad sexual, etc.

ningún caso excederá de las dos terceras partes de la pena que se imponga al autor (Art. 66 CP).

En la práctica, al momento de interpretar el derecho, los jueces tienen algunas debilidades que se identificaron en el taller FODA, a saber:

- Se siguen dando casos donde se inicia el proceso de repatriación de la víctima de trata de personas sin haber solicitado el anticipo de prueba o, no ha sido muy bien sustentado por el fiscal y los jueces se tardan en aprobarlo o no lo autorizan porque no le dan importancia o no lo consideran necesario en ese momento.
- Los jueces no conocen o se rehúsan a aplicar el Protocolo de Palermo, así como instrumentos internacionales de derechos humanos conexos.

Proyecto de ley:

Propuesta: que los delitos relativos a la libertad sexual no sean de conocimiento de tribunal de jurado, sino que sea el juez quien conozca.

Proyecto de reformas al articulado del nuevo Código Penal y otras leyes: Tipifica por primera vez el delito de “Tráfico de mujeres y niños prostituidos” de la siguiente manera:

“Artículo 169-B -Quien en cualquier forma promoviere o facilitare la entrada o salida del país de mujeres o niños/as para que ejerzan la prostitución, será sancionado con prisión de dos a cuatro años.”

“Artículo 170-B. -Además de la pena de los dos artículos anteriores, se impondrá una multa de cincuenta a cien días multa:

- a) Si la víctima fuere menor de catorce años de edad;
- b) Cuando fuere cometido con propósito de lucro;
- c) Si se realizare por ascendiente, adoptante, hermano, cónyuge, compañero de vida, hermano, encargado de la educación o guarda de la víctima.”

Anteproyecto de Ley contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y la Adolescencia:

Define e identifica la explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia de la siguiente forma:

- La trasgresión de los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia al utilizar su sexualidad como una mercancía.
- La victimización sexual de la niñez y adolescencia por parte de una persona adulta u otro niño/a, adolescente en condiciones de poder, ligada a una transición comercial que pueda expresarse en dinero o especie.
- La generación de ingresos forzados y dañinos.”

Como formas de ESC, el proyecto reconoce a la prostitución infantil, la pornografía infantil, el turismo sexual y la trata y venta de niños, niñas con fines de explotación sexual comercial.

Además, define los siguientes aspectos de la ESC de personas menores de edad:

-Ámbito de protección.

-Políticas de Estado para la prevención, protección, sanción y erradicación de la explotación sexual comercial.

Sobre estas propuestas conviene mencionar que no todas las instituciones públicas y privadas vinculadas al trabajo en ESC tienen conocimiento sobre ellas. De hecho, la propuesta de anteproyecto de explotación sexual era desconocida por un número significativo de representantes de instituciones públicas y muchas de las instituciones no gubernamentales.

4.2. Componente técnico-operativo y tecnológico

La Escuela de Capacitación Judicial (ECJ) ha desarrollado talleres, seminarios, conferencias y otras acciones de sensibilización para dar a conocer el delito de trata de personas. A finales del 2007 elaboró un Manual de Capacitación Contra la Trata de Personas, con el fin de instruir a todos los operadores del Sistema de Administración de Justicia, en todas las modalidades de la trata, desarrollando jornadas con jueces para validarlo.

La ECJ en el 2008, con el apoyo de organismos internacionales ha elaborado un documento sobre el análisis dogmático del delito de trata de personas¹⁹, realizando una serie de talleres con los jueces para poder validarlo. Este análisis aporta algunas reformas al código penal actual en lo concerniente a los Artículos 367-B y 367-C. La Escuela también ha realizado capacitaciones para los jueces sobre el delito de trata de personas.

El Instituto de Medicina es una Institución dependiente de la Corte Suprema de Justicia y es un Órgano auxiliar de la Administración de Justicia. Su base legal descansa en los Art. 98, 99, 100 y 101 de la Ley Orgánica Judicial. Le corresponde realizar los peritajes (Art. 85 y Art. 195 CPP). Tiene la función técnica de cooperar con los Tribunales de la República en la aplicación de la ley, asesorándolos en la realización de análisis científicos de elementos probatorios, evacuar consultas técnicas en materias de su competencia y practicar exámenes que ordenen los funcionarios judiciales (Art. 1, 3, 4,5 Reglamento General del Instituto).

La Corte Suprema de Justicia, a través de la Escuela de Capacitación Judicial y con el apoyo de organismos y agencias internacionales como OIT, OIM, PASCA/USAID, UNICEF, Save the Children, etc., ha realizado esfuerzos para instruir a los operadores del sistema de administración de justicia en el delito de trata de personas, desarrollando seminarios, talleres y conferencias. Se espera que con el Módulo de Capacitación Contra la Trata de Personas que ha sido elaborado por UNODC y el ILANUD se logre capacitar a todos los operadores de administración de justicia.

La Escuela de Capacitación Judicial ha formado parte de un equipo técnico interinstitucional y ha liderado el esfuerzo de llevar a cabo análisis de algunos casos judicializados con sentencia condenatoria, así como casos sobreseídos, para obtener insumos de las buenas prácticas y reconocer vacíos legales para mejorar la respuesta

¹⁹ Está en proceso de impresión

institucional. Esto ha evidenciado la urgente necesidad de especializar al personal técnico de acuerdo a las competencias institucionales.

Los Despachos Judiciales cuentan con el siguiente equipo tecnológico:

- Computadoras y equipo tecnológico complementario.
- Celulares
- Líneas fijas
- Vehículos

4.3. Componente financiero

No existe una apropiación presupuestaria específica del Poder Judicial para la procuración de justicia de casos de trata de personas. Existe una inequitativa distribución de los recursos, por lo que se requiere de una evaluación de necesidades para hacer una mejor planificación y redistribución de los recursos.

4.4. Componente de recursos humanos

No hay jueces especializados para resolver los casos de trata de personas, siendo los mismos jueces penales ordinarios los que administran justicia en este tema. En el taller FODA se evidenció la necesidad urgente de sensibilizar y capacitar a los jueces penales y de familia y niñez y adolescencia sobre elementos de profundización respecto de la trata de personas, técnicas de investigación y decisiones paralelas de protección a víctimas y testigos, especialmente con el fin de unificar criterios de investigación e interpretación del delito de trata de personas y delitos conexos.

4.5. Componente político

Del taller FODA realizado en el Poder Judicial se destaca la importancia de que exista una política judicial para mejorar la procuración de justicia y los servicios a las víctimas de trata de personas, la cual debe tener en cuenta mejor coordinación, cooperación y capacitación –guardando la independencia con otras instituciones que investigan ese delito, como la PNC, el Ministerio Público y otras entidades que brindan algún tipo de auxilio y atención a víctimas de ese delito.

Para efectos del diseño de esa política o plan, se deben tomar en cuenta los siguientes elementos derivados del taller FODA:

- Capacitación nacional permanente.
- Fortalecimiento de la independencia judicial.
- Fomento de la denuncia ciudadana.
- Cambio de la cultura machista de algunos jueces, que atenta contra los derechos humanos de las víctimas y generan su revictimización.
- La estigmatización de las víctimas de explotación sexual por parte de algunos jueces.
- La corrupción a que se prestan algunos jueces, que no es denunciada por temor.

(Página dejada intencionalmente en blanco)

CAPÍTULO V

HALLAZGOS de OTROS ACTORES

5.1. Componente legal

La función específica de investigación y procuración de justicia respecto de los casos de trata de personas no se circunscribe únicamente al trabajo y competencia de las entidades policiales, fiscales y judiciales. Otras entidades públicas pueden tener un papel incidental importante como la Procuraduría General de la República y la Dirección General de Migración y Extranjería. Igualmente, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), como institución rectora en esa materia, tiene responsabilidad compartida en relación con la creación y manejo de albergues para víctimas de trata de personas.

Corresponde al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos velar por el respeto y la garantía a los derechos humanos, investigar de oficio o por denuncia que hubiere recibido casos de violaciones a los derechos humanos y asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los derechos humanos y promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los derechos humanos.

Al Procurador General de la República le corresponde velar por la defensa de la familia y por los intereses de las personas menores de edad y demás personas con algún tipo de reto especial (incapacidad-Art.194 de la Constitución). También es su competencia velar por el interés superior del niño, niña o adolescente y el respeto de los derechos fundamentales. En ese contexto, le concierne autorizar las adopciones de los niños, niñas o adolescentes, autorizar cuando el ejercicio de la autoridad parental le corresponde a menores de edad y estos carezcan de representante legal, calificar los estudios sociales y psicológicos realizados a adoptantes extranjeros y calificar la idoneidad de los adoptantes, sean estos nacionales o extranjeros (Art. 194 II. de la Constitución Nacional).

A la Dirección General de Migración y Extranjería le compete hacer efectivo el control migratorio (Art. 1 Ley de Migración) y tiene la facultad de detectar, ubicar y localizar en fronteras a víctimas de trata de personas o a miembros de grupos del crimen organizado, sean nacionales o extranjeros, tanto al momento de ingreso, egreso o en tránsito. Le corresponde también vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividades de los extranjeros en el país; denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en comisión del delito de trata de personas; autorizar la repatriación de las víctimas de trata de personas; ejecutar los procesos de expulsión de miembros de grupos del crimen organizado; suspender los procesos de repatriación para otorgar la calidad migratoria a la víctima cuando las autoridades competentes así lo soliciten; coordinar diligencias migratorias y afines con las instituciones competentes en los casos que lo amerita (Art. 73 de la Ley de Migración); cumplir con las órdenes emanadas de un tribunal competente en materia penal con respecto a la restricción de salidas de tratantes; solicitar la documentación que conforme a la Ley le compete a los representantes o tutores de las personas menores de edad cuando salgan del territorio salvadoreño (Art. 50 literal b de la Ley de Migración).

El artículo 71 de la Ley de Migración permite, en el marco de los acuerdos centroamericanos de libre movilidad, el libre tránsito por los países suscriptores de tales acuerdos por parte de sus nacionales, para lo cual no se requiere portar el pasaporte, sino cualquier identificación. En el caso de las personas menores de edad, el Gobierno de El Salvador requerirá el pasaporte vigente, sin importar cual sea su destino. Este tipo de tránsito regional no debe restringirse, pero sí regularse adecuadamente para que no se convierta en un escenario facilitador de la trata de personas.

Parte de esos requisitos ya está reconocido en la legislación, como en aquellas situaciones en que las autoridades migratorias pueden denegar la salida de la persona menor de edad en los siguientes casos:

- Cuando no se llenen los requisitos legales
- Cuando el documento otorgado ante un notario esté visiblemente alterado
- Cuando exista una alerta migratoria para impedir la salida de la persona menor de edad, previa denuncia administrativa o restricción migratoria dictada por autoridad judicial
- Cualquier otra situación similar que ponga en riesgo el interés superior de la persona menor de edad.

Además de los anteriores, la DGME ha establecido ciertos requisitos para la salida del país de personas menores de edad: podrán salir del país, por cualquier vía, siempre y cuando presenten su respectivo pasaporte vigente bajo las condiciones siguientes:

- Presentar pasaporte vigente (vigencia es de cinco años)
- Salir en compañía de ambos padres debidamente identificados
- Salir en compañía de uno de los padres, con la autorización específica para salir del país del padre que no lo acompaña, emitida ante un notario salvadoreño, debidamente facultado por la Corte Suprema de Justicia o ante cónsul salvadoreño, debidamente autenticado por el Ministerio de Relaciones Exteriores o con la correspondiente apostille.

En relación con el ISNA, en abril del año 2006 se creó el albergue de víctimas de trata de personas. Desde esa fecha y hasta octubre de 2008, se han atendido 141 niñas, jóvenes y mujeres víctimas (7 reingresos) de distintas nacionalidades entre nicaragüenses, hondureñas, guatemaltecas, mexicanas, colombianas y salvadoreñas. Las edades en su mayoría, oscilan entre los 12 y 21 años.²⁰

El objetivo del albergue es contribuir a la protección y asistencia de las víctimas de trata de personas especialmente en el caso de las mujeres, las niñas y los adolescentes, los cuales son grupos altamente vulnerables para la comisión de este delito. Para ello, se les brinda albergue, satisfacción de necesidades básicas, consejería, asistencia médica y psicológica, asesoría legal y asistencia para su retorno.

5.2. Componente técnico-operativo

Las capacidades técnicas y operativas de las instituciones que colaboran en actividades conexas con la investigación de casos de trata de personas, se centran en el apoyo a la documentación y definición del estatus migratorio de las víctimas de trata de personas de

²⁰ Información suministrada por la Fiscalía General como punto focal del proyecto.

nacionalidad extranjera, en procesos de repatriación y, en el ínterin, en apoyo en asistencia y protección a su integridad física y psíquica.

En este último tema, el albergue del ISNA para víctimas de trata de personas, cuenta con un equipo multidisciplinario formado por profesionales de psicología, trabajo social, medicina y personal administrativo, de capacitación y orientación. Los logros al trabajar con las víctimas de la trata de personas son percibidos cuando éstas comienzan a expresar sus sentimientos, aspiraciones y elaboración de sus proyectos de vida.

La atención que se brinda en el albergue conlleva cuatro fases²¹:

- De recepción y adaptación,
- De fortalecimiento personal
- De preparación para el egreso
- De incorporación social, familiar y seguimiento.

Por la naturaleza del albergue también se cuenta con seguridad brindada por la Policía Nacional Civil.

De manera paralela, dentro del Departamento de Investigación contra la Trata de Personas de la Policía Nacional Civil, se encuentra la Sección de Atención a Víctimas, que tiene por objeto proporcionar la atención inmediata a las víctimas del delito de trata de personas sin distinción alguna. En el caso de víctimas extranjeras se informa a las instituciones competentes (Consulados, Embajadas, Dirección General de Migración Extranjería y otras). En los casos que las víctimas sean adultas, dicha Sección gestiona ante organizaciones de la sociedad civil apoyo médico, psicológico, ayuda de emergencia, así como la elaboración de un estudio de las condiciones bio-psicosociales y de su proyecto de vida para procurarle las herramientas necesarias que eviten que las víctimas sean presas fáciles de los tratantes²².

En el campo de la repatriación, la DGME asume un rol fundamental en el proceso de coordinación de ese tipo de diligencias. Para ello, un valor agregado es la elaboración del Manual de Procedimientos Salvadoreño para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas.

En el ámbito de la persecución del delito de trata de personas y conexos, siempre es necesario contar con los recursos tecnológicos de punta, los cuales son caros y se tornan obsoletos con rapidez. Han sido las agencias de cooperación las que han apoyado este componente, especialmente mediante la donación de equipo informático para aumentar las capacidades de las instituciones gubernamentales involucradas en la lucha contra la trata de personas.

5.3. Componente financiero

A continuación se destacan los principales elementos relacionados con el componente financiero interinstitucional para combatir la trata de personas en El Salvador.

²¹ Fuente: ISNA.

²² Fuente: PNC (Departamento de Investigación contra la Trata de Personas).

- Apoyo que brindan diversas instituciones en relación con las víctimas (ISNA, ISDEMU, CEMUJER y otras ONG'S); asimismo el equipo multidisciplinario que cumple con el objetivo de prevención que se coordina con OIT, Visión Mundial, UNICEF, SNF, etc.
- Nivel de coordinación Interinstitucional para la prevención y combate de la trata de personas.
- Relación con instituciones internacionales para el fortalecimiento de trabajo como objetivo de la Fiscalía General de la República.
- Cooperación técnica financiera de organismos internacionales para la capacitación de fiscales.
- Cooperación de instituciones estatales para el traslado y repatriación de víctimas.
- Colaboración que brindan las Alcaldías en la extensión de documentos necesarios para los procesos; esfuerzo que debería generalizarse para todo el país y oportunidad para realizar convenios para replicarlo.

5.4. Componente de recursos humanos

En cuanto a los recursos humanos, cabe destacar que algunas agencias de cooperación están participando en la contratación de personal para las autoridades encargadas de la investigación, persecución penal y juzgamiento del delito de trata de personas, según las diferentes exigencias institucionales y los recursos a disposición.

Esta iniciativa es muy oportuna, pero tiene el riesgo de que si las instituciones beneficiarias no hacen previsión de fondos presupuestarios para asumir estos recursos de forma permanente, la iniciativa no es sostenible.

5.5 Componente político

La comisión interinstitucional ha llevado a cabo un buen trabajo de coordinación y cooperación entre sus integrantes y mantiene buenas relaciones de coordinación con las distintas agencias de cooperación internacional.

La elaboración de una política y un plan de acción contra la trata de personas ha sido el mejor intento interinstitucional e interagencial para comprometer a todos los actores dentro de sus competencias y con sentido de cooperación para combatir la trata de personas de manera integral, así como para prestar los servicios esenciales a las víctimas y testigos.

Desde experiencias piloto, tanto el albergue para víctimas de trata de personas como el protocolo de repatriación, son proyectos que deben ser observados con atención para que puedan mejorarse e institucionalizarse en todo el país, incluso como experiencias exitosas que podrían ser replicadas en otros países de la región.

CAPÍTULO VI

HALLAZGOS TEMAS CLAVE

A la par de la investigación de la trata de personas como delito de carácter internacional, hay temas afines relacionados con las distintas modalidades en que ese delito se ejecuta, técnicas de investigación especial que se utilizan, la situación de las víctimas y testigos son un tema prioritario.

6.1. Distintas formas de explotación

La trata de personas en El Salvador se castiga como delito no sólo cuando es para fines de explotación sexual comercial, sino para cualquier otro fin, tal y como lo estipula el Protocolo de Palermo. En esa línea, corresponde desagregar esas modalidades:

Explotación sexual

Se relaciona con los delitos contra la libertad sexual, delitos relativos a la libertad: privación de libertad (Art. 148 CP), secuestro (Art. 149 CP), delitos relativos a la autonomía personal: coacción (Art.53 CP), amenaza (Art. 154 CP), agravación especial (Art. 155 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP) y determinación a la prostitución (Art. 170 CP).

Trabajos o servicios forzados

No está tipificado como delito, aún cuando se puede relacionar con delitos relativos a la autonomía personal: coacción (Art.53 CP); amenaza (Art. 154 CP), agravación especial (Art. 155 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP). En la Constitución Nacional se instituye que nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo en los casos de calamidad pública y en los demás señalados por la ley (Art. 9Cn). La ley no puede autorizar ningún acto o contrato que implique la pérdida o el irreparable sacrificio de la libertad o dignidad de la persona. Tampoco puede autorizar convenios en que se pacte proscripción o destierro (Art.10 Cn). Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes. En su artículo 38, la Constitución establece que el trabajo estará regulado por un Código²³ que tendrá por objeto principal armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos y obligaciones. Estará fundamentado en principios generales que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. Algunos de los derechos que incluye son: I) los menores de catorce años, y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a enseñanza obligatoria en virtud de la ley, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo. Podrá autorizarse su ocupación cuando se considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de su familia, siempre que ello no les impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria; II) la jornada de los menores de dieciséis años no podrá ser mayor de seis horas y de treinta y

²³ Código de Trabajo: DL. N° 15 de fecha 06/23/1972, publicada en el DO N° 142. Tomo 236 del 07/31/1972.

cuatro semanales, en cualquier clase de trabajo. Se prohíbe el trabajo a los menores de dieciocho años y a las mujeres en labores insalubres o peligrosas. También se prohíbe el trabajo nocturno a los menores de dieciocho años. La ley determinará las labores peligrosas o insalubres.

Esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud

Se relaciona con los delitos de carácter internacional: organizaciones internacionales delictivas (Art. 370 CP); delitos relativos a la libertad: privación de libertad (Art.148 CP), secuestro (Art. 149 CP); delitos relativos a la autonomía personal: coacción (Art.53 CP), amenaza (Art. 154 CP), agravación especial (Art. 155 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP).

Tráfico de órganos y extracción de órganos

Está relacionado con el delito de tráfico y tenencia ilegal de órganos y tejido humano (Art. 147-B CP).

Servidumbre

La Constitución de La República establece que toda persona es libre en la República; no será esclavo el que entre en su territorio ni ciudadano el que trafique con esclavos. Nadie puede ser sometido a servidumbre ni a ninguna otra condición que menoscabe su dignidad (Art. 4 Cn). Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos (Art.2Cn).

Otras formas de explotación:

- **Adopciones fraudulentas**

Esta práctica se podría relacionar con delitos relativos a las relaciones familiares: suplantación y alteración del estado familiar (Art.196 CP), alteración de la filiación (Art. 198CP); delitos relativos a la libertad individual (Art. 150, inciso N° 4 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP).

- **Matrimonios forzados:**

Está relacionado con los delitos relativos a matrimonios ilegales (Art.192 CP), celebración de matrimonio ilegal /Art. 194 CP); delitos relativos a la libertad: privación de libertad (Art. 148 CP), secuestro (Art.149 CP); delitos relativos a la autonomía personal: coacción (Art.53 CP), amenaza (Art. 154 CP), agravación especial (Art. 155 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP).

6.2. Asistencia judicial recíproca y mecanismos de cooperación

Tradicionalmente, los mecanismos de cooperación para la investigación de delitos se activan por medio de los canales diplomáticos ordinarios, los cuales incluyen la intervención necesaria de las entidades que solicitan la información o el apoyo, como el Ministerio Público, por ejemplo. Este procedimiento resulta sumamente complejo, engorroso y lento, lo cual demora, pero sobre todo arriesga, por razones de oportunidad y de diligencias sorpresivas y confidenciales, el objeto de la investigación de casos de trata

de personas. Lo anterior provocó que algunos tratados internacionales definieran un mecanismo más flexible y oportuno, iniciando con la obligación de los Estados Partes de asignar una autoridad central de cooperación, cuyo objeto es el intercambio inmediato de información y de datos.

En materia de trata de personas como delito transnacional, es la Convención de Palermo la que dispone de la creación de una autoridad central como mecanismo para diligenciar este tipo de cooperación. Conforme a este tratado, se debe prestar la más amplia asistencia recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales con el fin de recibir testimonios, efectuar inspecciones, incautaciones y examinar objetos o lugares, facilitar información, elementos de prueba, evaluaciones de peritos, entrega de documentos –incluyendo los de naturaleza financiera–; e identificar y localizar bienes o productos del delito de crimen organizado transnacional que se investiga.

Otros tratados generales relacionados con investigación penal que tienen instituido este tipo de mecanismos son:

- La Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal, suscrita en Nassau, Barbados.
- El Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

En línea con lo anterior, y con el fin de hacer más operativo este tipo de normas convencionales, el Consejo Centroamericano de Fiscales Generales y Procuradores (Consejo de Ministerios Públicos Centroamericano), en sesión del 12 de octubre de 2007 celebrada en Guatemala, aprobó de manera unánime el “Acuerdo de intención para el fortalecimiento de las asistencias legales mutuas en materia penal en los países centroamericanos y la coordinación con INTERPOL para la investigación de delitos a nivel regional. Este Acuerdo señala, en el ámbito regional, lo siguiente:

- ... solicitar, por los canales correspondientes, [la] designación [de los Ministerios Públicos] como Autoridad Central para los Tratados de Asistencia Legal Mutua en Materia Penal de los que cada Estado es parte, con la finalidad que el intercambio directo de las solicitudes se realice de manera directa entre los Ministerios Públicos.
- ... nombrar dentro de cada Institución, personal especializado como puntos de contacto para el trámite de asistencias legales mutuas en materia penal, que puedan tener comunicación permanente para facilitar el trámite de las asistencias legales mutuas en materia penal y para intercambiar experiencias que permitan mejorar la cooperación en esta materia.
- ... implementar, dentro de cada Institución, los mecanismos que permitan tramitar las solicitudes de asistencia en el menor tiempo posible, para lo cual, cada solicitud deberá indicar el plazo en el cual se necesita ser diligenciada.
- ... cooperar, de acuerdo a la posibilidad legal dentro de cada Estado, con la atención de solicitudes de diligencias preliminares de investigación que permitan sustentar y fundamentar la posterior solicitud formal de asistencias legales mutuas en materia penal.
- ... continuar desarrollando los esfuerzos de coordinación con otros entes de investigación, especialmente con la INTERPOL, para mejorar las estrategias de investigación de delitos a nivel regional” (subrayado agregado).

El Salvador ya ha cumplido con ese mandato de la siguiente manera:

Autoridades Centrales de Cooperación 24		
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo)	Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal	Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
Ministerio de Gobernación	Ministerio de Relaciones Exteriores	Corte Suprema de Justicia

Otros tipos de cooperación regional:

Además de convenios regionales específicos como los analizados, hay otros instrumentos no convencionales como declaraciones, conferencias, cumbres o reuniones de Estados o de actores que investigan la trata de personas o crimen organizado, en las que se toman acuerdos fundamentales sobre cooperación en la investigación de ese tipo de delitos.

- **Declaración de Panamá.** Conferencia Ministerial sobre la Cooperación Internacional contra el Terrorismo y la Delincuencia Organizada Transnacional. Ciudad de Panamá, Panamá, 7 de abril de 2006 (organizada y coordinada por UNODC y el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la OEA (CICTE/OEA), contó con la participación de delegaciones de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. En algunos de sus puntos declarativos hacen alusión puntual a aspectos básicos de la cooperación y la asistencia mutua, a saber:

6: se insta “a los Estados participantes... a adoptar todas las medidas nacionales necesarias para asegurarse mutuamente la más amplia y pronta asistencia relativa a investigaciones o procedimientos penales en materia de lucha contra el terrorismo y contra la delincuencia organizada transnacional, para dar adecuado cumplimiento a los tratados, incluyendo la asistencia para la obtención de pruebas necesarias en tales procedimientos;

7...adoptar las medidas necesarias para la mayor utilización de las difusiones rojas de INTERPOL, así como el uso alternativo del sistema de comunicaciones de la OIPC INTERPOL (I-24/7) como posible canal de transmisión de las solicitudes de extradición y de asistencia legal mutua;

8...potenciar la IberRED como un instrumento eficaz para facilitar y agilizar la asistencia y cooperación judiciales en la región...

- **Declaración de Tegucigalpa.** Reunión de los Poderes Legislativos de Centroamérica y Panamá, sobre Legislación y Trabajo Infantil, organizada por el SICA, Tegucigalpa, Honduras, 23 de marzo de 2004 (dentro de sus finalidades está la de adecuar la legislación nacional para que garanticen el cumplimiento efectivo de los Convenios 138 y 182 de la OIT; así como promover la cooperación entre los parlamentos de la subregión en materia de prevención y erradicación de trabajo infantil).

- Carta de Entendimiento de Cooperación Interinstitucional entre los Ministerios Públicos de El Salvador, Honduras y Guatemala (suscrita el 24 de noviembre de 2006. Tiene el como objetivo establecer los mecanismos para implementar y fortalecer la cooperación y capacitación técnica y científica tendiente a facilitar el intercambio de experiencias y conocimientos en diversas áreas del Derecho y sus ciencias auxiliares).
- **Tratado Centroamericano relativo a la orden de detención y extradición simplificada** (el tratado procede en los casos que las personas pendientes de captura, procesadas o condenadas, se refugian en otros países para evadir la justicia donde han cometido el delito. A través de este tratado se busca fortalecer los vínculos de cooperación, coordinación, armonización y convergencia de las políticas de seguridad en el combate contra la delincuencia).

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

Debido a la multicausalidad y complejidad del delito de trata de personas, así como de la intervención necesaria de distintos órganos e instituciones que tienen competencia para actuar en determinados procesos, se hace estrictamente necesario un mecanismo de cooperación y coordinación interinstitucional que colabore en función de la investigación y procesamiento de la trata de personas.

Este mecanismo ha recaído en el Comité para Combatir la Trata de Personas en El Salvador donde confluyen las principales instituciones que tienen competencias y obligación de trabajar en la prevención, investigación y persecución de la trata. En la parte propiamente operativa, esas relaciones son bilaterales y de manera más directa.

En ciertos momentos, especialmente los iniciales de la flagrancia y la escena del delito, esa relación puede ser solo de dos instituciones y luego pueden confluir otras con funciones paralelas. La relación más lógica y claramente institucionalizada, es entre la Fiscalía General y la PNC.

En lo que respecta a la coordinación de la FGR y la Dirección de Migración en materia de colaboración en la investigación y procuración de justicia, los escenarios más comunes son en relación con procesos de repatriación de víctimas de trata de personas y operativos conjuntos en situación de flagrancia.

6.4. Técnicas especiales de investigación

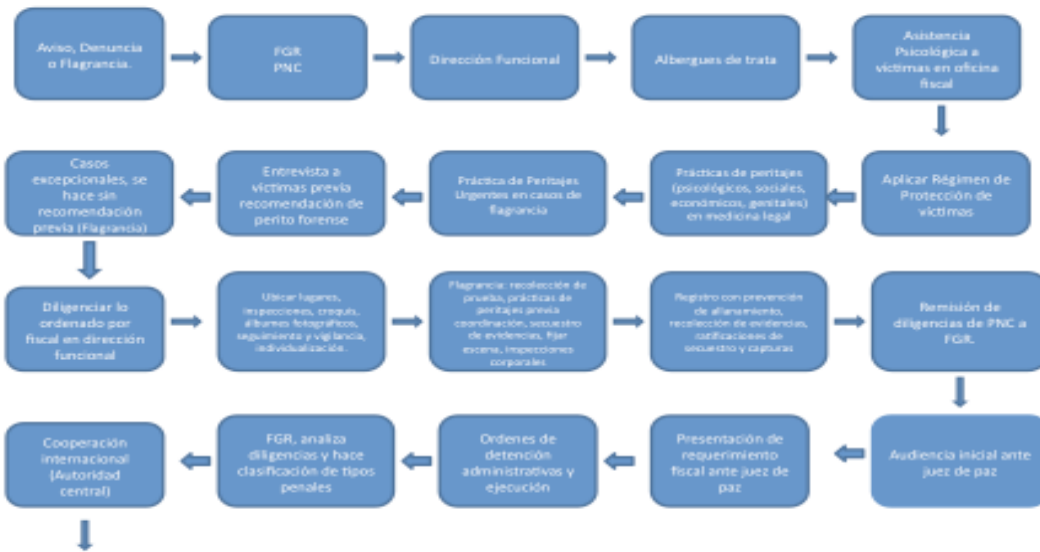
Para identificar técnicas especiales de investigación de casos de trata de personas, hay que tener claridad en el manejo de las herramientas procesales comunes pero que, en casos de trata de personas, se convierten en fortalezas que deben ser maximizadas para obtener prueba de difícil acceso, especialmente cuando hay que hacer infiltraciones en las organizaciones de crimen organizado.

Una de las técnicas especiales de investigación es la del agente encubierto, que lamentablemente no se usa o no se conoce en El Salvador. Por estos motivos, el fiscal que dirige la investigación no la requiere al órgano policial, que no pudiéndola

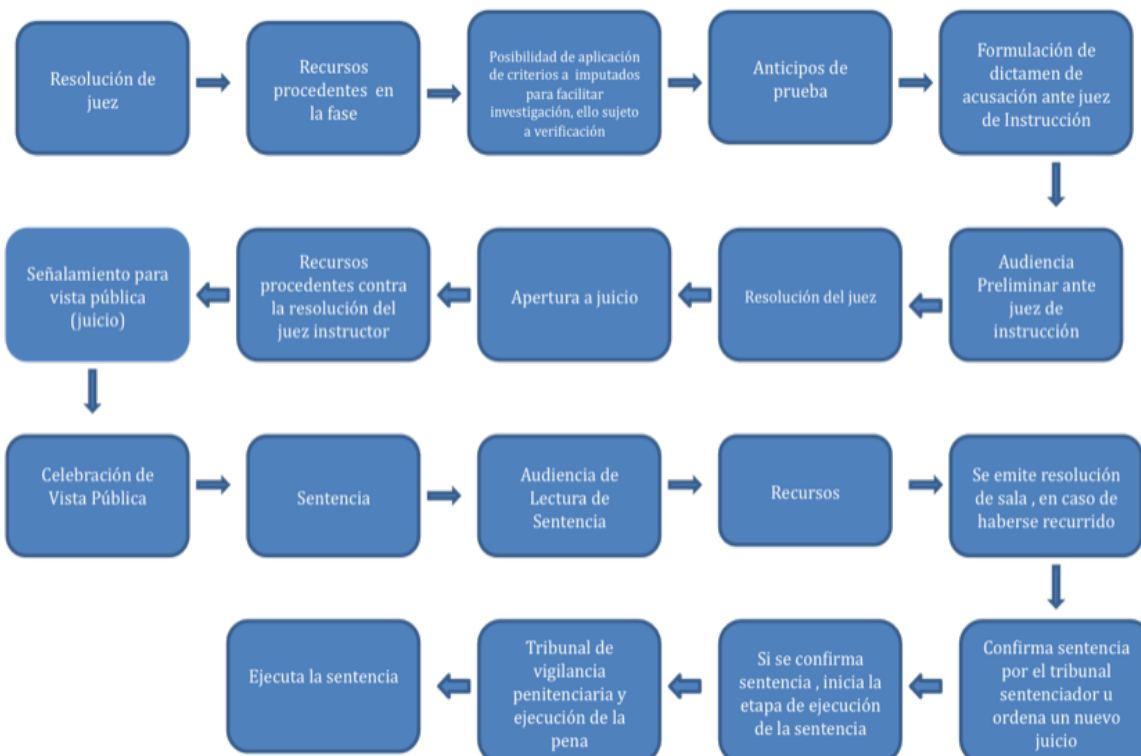
aprovechar, queda con una investigación parcial que el fiscal no puede utilizar totalmente durante la fase del juzgamiento.

Otras herramientas son el allanamiento, la asistencia mutua, el manejo de la escena del delito y, en general, todo lo relacionado con la elaboración de la línea de investigación. A continuación se presenta un flujograma de una investigación penal en El Salvador en casos de trata de personas que ayuda a visualizar las distintas fases procesales.

PASOS DE INVESTIGACIÓN EN LA NORMATIVA PENAL DE EL SALVADOR.



PASOS DE INVESTIGACIÓN EN LA NORMATIVA PENAL DE EL SALVADOR.



Dentro de ese proceso, la policía Nacional Civil, podrá proceder al allanamiento sin orden judicial cuando tenga conocimiento que dentro de una casa o local se está cometiendo un delito o cuando en su interior se oigan voces que anuncien estarse cometiendo un delito o cuando se pida auxilio o por grave riesgo de la vida de las personas (Art. 177 CPP).

Al fiscal asignado por la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, corresponde presentar acusación ante el Juez de instrucción (Art. 313 CPP), con las evidencias que tenga en su poder (Art. 314 CPP). El juez recibe requerimiento del fiscal asignado, las diligencias realizadas y al imputado (Art. 13 inciso 2ª Cn, Art. 235 CPP). El juez de instrucción verifica que tanto el Departamento de Investigaciones Contra la Trata de Personas de la PNC y la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR tengan suficientes indicios para iniciar la investigación, así como las presunciones suficientes del involucramiento de los imputados en el hecho ilícito. El objetivo que tiene la fase de instrucción es la preparación de la vista pública, mediante la recolección de todos los elementos que fundamenten la acusación y que el imputado pueda preparar su defensa. (Art. 265 CPP). En el delito de trata de personas, cuando proceda la instrucción, el juez dentro de los tres días siguientes de recibidas las actuaciones, dictará auto de instrucción (Art. 266CPP).

El juez de instrucción es el que coordina la investigación del hecho, de acuerdo al requerimiento, procurando la mayor colaboración posible entre la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de personas de la FGR, el Departamento de Investigación contra la Trata de Personas, las partes y las autoridades judiciales (Art. 267 CPP). Es obligatorio que la medida cautelar sea revisada cada tres meses (Art. 307 CPP) o cuando ésta sea solicitada por la parte (Art. 306 CPP). El fiscal asignado al caso de la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, podrá examinar en cualquier momento las actuaciones, cumplirá con los encargos de investigación formulados por el juez de instrucción, sin perjuicio de realizar por su propia cuenta cualquier acto de investigación que sea útil para fundamentar la acusación. El fiscal siempre actuará bajo control judicial y si éste ha expresado su propósito de asistir será avisado haciéndolo constar; pero aquél no se suspenderá ni se aplazará por su ausencia (Art. 268 CPP).

El juez en un caso de trata de personas, procurará que la instrucción esté completa antes de la fecha fijada para la audiencia preliminar, procediendo con la diligencia que el caso requiera y urgiendo la actuación de todas las partes y auxiliares. La duración máxima de la instrucción no excederá de seis meses a partir del auto de instrucción. Dentro de este plazo, el juez sólo podrá cambiar la fecha por una sola vez antes de la audiencia preliminar. (Art.274 CPP).

Recibido el requerimiento fiscal, el juez de paz convocará a las partes a audiencia inicial dentro de 72 horas (Art. 13 Inciso 3ª Cn y Art.254 CPP), o dentro de los 5 días si no está detenido el imputado (Art. 254 N° 2 CPP). Se realizará la audiencia y se levantará acta de ello (Art. 255 CPP). En el delito de trata de personas, luego de escuchar a las partes y, en su caso, de recibir la declaración indagatoria, el juez resolverá las cuestiones planteadas, según corresponda (Art.256 CPP). La Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, intervendrá en la audiencia preliminar (Art. 315 CPP) y en todas las audiencias dispuestas por el juez o tribunal (Art. 153 CPP). El fiscal asignado por la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, podrá solicitar y participar en los anticipos de prueba (Art. 270 CPP).

En el delito de trata de personas, en los casos de desestimación, sobreseimiento definitivo, cuando se decreta la detención provisional o el embargo, las partes agraviadas podrán interponer recurso de apelación. Cuando se trate del sobreseimiento provisional o el archivo, la parte agraviada podrá presentarse dentro de los cinco días siguientes ante el juez de instrucción, solicitando la reapertura del procedimiento. En este caso, el juez podrá decretar la reapertura, aunque no se presente un nuevo elemento de prueba, basándose en una nueva valoración de los elementos ya existentes (Art.257 CPP).

Cuando el fiscal del caso solicite desestimación, sobreseimiento o la aplicación de un criterio de oportunidad, el juez que no esté de acuerdo con dichas medidas remitirá el procedimiento por resolución fundada al fiscal superior, quien dictaminará sobre el requerimiento fiscal dentro de los tres días siguientes de notificada la resolución. El fiscal superior podrá ratificar lo realizado por él. Antes de comenzar la declaración, se comunicará detalladamente y de un modo comprensible al imputado el hecho que se le atribuye en el requerimiento fiscal en su caso, con todas las circunstancias de tiempo, lugar y modo, en la medida conocida, incluyendo aquéllas que sean de importancia para la calificación jurídica, un resumen del contenido de los elementos de prueba existentes y las disposiciones penales que se juzguen aplicables (Art. 259CPP). El presidente del tribunal de sentencia, dentro de las cuarenta y ocho horas de recibidas las actuaciones, fijará el día y la hora de la vista pública, la que no se realizará antes de diez días ni después de un mes. La Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, participará en todo el juicio plenario (Art.324 CPP). En la fecha y hora programada para la vista pública se escuchan las acusaciones y la defensa y se presentan las pruebas recolectadas en la investigación (Art. 338-353 CPP). Resultado de la audiencia, el Tribunal emite sentencia que puede ser: i) Condenatoria (Art. 361 CPP); ii) Absolutoria (Art. 360 CPP). Cuando además del delito de trata de personas, se haya acusado y admitido la acusación por otros delitos conexos, al imputado se le podría absolver del delito de trata de personas –por falta de pruebas, por ejemplo- pero se le podría condenar por otro delito conexo.

Procedimiento Resumido

- a) Denuncia: Verbal o telefónica
- b) Se elabora oficio y se remite a la FGR en un plazo no mayor de 8 horas.
- c) La investigación puede ser
- d) Flagrancia
- e) De oficio
- f) PNC recibe Dirección Funcional de FGR. (Art. 193 de la Constitución) para que ésta dé direccionamiento funcional a la PNC, con las líneas de trabajo de la información que se requiere para el respectivo caso, de acuerdo a la modalidad de trata de persona.
- g) Sección de Investigación del DICTP realiza diligencias iniciales de investigación. Diligencias de pesquisas para individualizar al tratante, entrevistas, investigación de bienes, etc.
- h) Diligencias realizadas por la PNC, son enviadas a FGR en el plazo para su análisis.
- i) Detención del imputado, y nuevos lineamientos de investigación a la PNC.
- j) Requerimiento fiscal presentado ante el juez de paz
- k) Fase de instrucción
- l) Audiencia inicial ante el juez de paz
- m) Resolución del juez
- n) Juicio plenario.
- o) Sentencia
- p) Condenatoria, ó
- q) Absolutoria y puesta en libertad.
- r) Impugnación de la sentencia

6.5. 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 la 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.

Avances en programas de protección a víctimas y testigos

La investigación del delito de trata de personas para obtener un resultado efectivo depende, en gran medida, de la judicialización de las declaraciones de las víctimas y testigos. Sin embargo, sería perverso actuar en su protección y asistencia únicamente en razón de su utilidad en la investigación. El Protocolo de Palermo es claro en establecer obligaciones estatales para las víctimas y testigos de trata de personas desde una visión integral y no sólo desde su eficacia judicial.

El Salvador es uno de los países de la región centroamericana que ha desarrollado más legislación y prácticas sobre protección de víctimas y testigos de trata de personas. Así, se parte de que a la víctima se le debe brindar atención inmediata y protección al igual que a los testigos, respetando no revelar su identidad (Art.13 y 241 CPP).

Si la víctima es persona menor de edad, la Sección de Atención a Víctimas de la PNC coordina con el ISNA por ser la instancia a la que le compete la atención integral de

niños, niñas y adolescentes (Art. 3, Art. 4, Art. 23, Art.33 y Art.45 Ley ISNA) y con la Procuraduría General de la República todo lo referente a efectos legales.

El ISNA evalúa a la víctima, le brinda la atención integral, la alberga, la documenta, le da asesoría jurídica y acompaña cuando sea requerida en el proceso de investigación. Para ello coordina con la PGR y la Sección de Atención a Víctimas de la PNC (Inciso 1 del Manual de Organización División de Fronteras de la PNC).

Si la víctima es extranjera, se coordina con la Dirección General de Migración y Extranjería para solicitar la suspensión del proceso de repatriación y se tramita la autorización de permanencia (Art. 1 Ley de Migración, Art.96, Art.97, Art.98, Art.99 y Art.100 Cn).

El ISNA informa al consulado correspondiente para obtener la documentación de la víctima (Art. 36, literal b y c de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares), así como con la Dirección de Gestión Humanitaria y Atención al Migrante, con la PGR y con la sección de Atención a Víctimas de la PNC, para los efectos legales concernientes.

El Departamento de Investigación Contra la Trata de Personas de la PNC y la Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la FGR, mantienen información permanente del proceso de investigación y procesamiento del caso con el ISNA, PGR y DGME.

6.6 Conexión con otros delitos

El delito de trata de personas se torna más complejo, porque a su alrededor se dan otros delitos que se nutren y fortalecen de ella, como son la falsificación de documentos, la migración ilegal, el tráfico de drogas, el lavado de dinero, la corrupción, entre otras. Además, en cada una de sus modalidades, se puede incurrir a la vez en una serie de delitos, dando lugar al crimen organizado transnacional, que se ve fortalecido por el temor de las víctimas y testigos a denunciar el delito y declarar en el proceso judicial.

Los delitos conexos al delito de trata de personas, tienen una íntima relación con el bien jurídico tutelado, pero también con las distintas modalidades de trata de personas y, concretamente, con las formas de explotación que sirven de medio al tráfico ilegal y la trata de personas.

En este escenario, los principales delitos conexos en la legislación penal salvadoreña son: delitos contra la libertad sexual, delitos relativos a la libertad: privación de libertad (Art. 148 CP), secuestro (Art. 149 CP), delitos relativos a la autonomía personal: coacción (Art.53 CP), amenaza (Art. 154 CP), agravación especial (Art. 155 CP); comercio de personas (Art.367 CP); tráfico ilegal de personas (Art.367-A CP) y determinación a la prostitución (Art. 170 CP); organizaciones internacionales delictivas (Art. 370 CP); tráfico y tenencia ilegal de órganos y tejido humano (Art. 147-B CP); suplantación y alteración del estado familiar (Art.196 CP), alteración de la filiación (Art. 198CP); matrimonios ilegales (Art.192 CP), celebración de matrimonio ilegal /Art. 194 CP).

CAPÍTULO VII

EJES TRANSVERSALES EN LA INVESTIGACIÓN POLICIAL Y PERSECUCIÓN PENAL

7.1 Análisis de elementos de género.

El machismo todavía vigente en la sociedad salvadoreña es subsumido también en la institucionalidad del país. Muchos funcionarios y funcionarias que se relacionan con los procesos de investigación y juzgamiento de la trata de personas e incluso con la prestación de los servicios que deben brindar a las víctimas, no tienen necesariamente los elementos de sensibilización para comprender la magnitud de ese fenómeno, incluidas sus causas.

El enfoque sesgado respecto de la percepción de las víctimas de trata de personas, especialmente cuando ha sido con fines de explotación sexual comercial, influye en situaciones de:

- Invisibilización del fenómeno
- Indiferencia y trato discriminatorio
- Exclusión de reconocimiento de derechos
- Proceso generalizado de revictimización
- Falta de apoyo presupuestario para atender las necesidades de ese sector
- Ausencia de programas de reintegración familiar y resocialización
- Dificultad para reinserción laboral
- Insuficiente capacidad de equipos interdisciplinarios para atender el fenómeno.

Esas circunstancias requieren de un manejo transversal adecuado del tema, de manera que desde las distintas instituciones, y con enfoque interinstitucional e interagencial se debe generar un proceso de sensibilización nacional que incluya, por supuesto, a los medios de comunicación colectiva.

Un ejemplo de una visión adecuada de enfoque de género es el Manual de Procedimientos Salvadoreño para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas, el cual se rige por los enfoques de derechos, poniendo el acento en las relaciones de poder entre los géneros y la subordinación y discriminación a la que están sometidas las mujeres. El enfoque de género basa sus intervenciones en el análisis de los roles y las necesidades de hombres y mujeres en un esfuerzo por apoyar el empoderamiento de las mujeres a fin de mejorar su posición con relación a los hombres y para beneficiar y transformar la sociedad en su conjunto.

Un aspecto importante que debemos resaltar es la necesidad identificada por la Mesa Nacional sobre Explotación Sexual Comercial de fortalecer el enfoque de género y de derechos humanos, por lo que en el Plan Operativo 2008-2009, se contempla el desarrollo de actividades vinculadas con la formación y concienciación del los

funcionarios involucrados sobre lo que significa ser mujer y ser hombre y cómo de manera directa esto contribuye a que exista la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Para revertir esta realidad la Mesa propone la necesidad de construir un nuevo concepto de masculinidad, para atacar el problema desde la demanda.

7.2 Análisis de elementos de derechos humanos

Este eje transversal es más general, ya que lo es también para todo tipo de delitos. El principio del estudio fue centralizar la investigación de la ruta de la investigación de la trata de personas en el cumplimiento de las garantías del debido proceso legal, tanto para las víctimas como para los victimarios. El hallazgo general es que no siempre hay una cultura dentro de la Fiscalía General de la República que vele por esas garantías en un proceso penal, ya que muchas veces se tiene la percepción de que es a la defensa pública o a la defensa técnica a la que le corresponde ser contralora del debido proceso penal.

Esa situación es generalizada para todo tipo de investigación penal, lo que requiere de mayor capacitación y sensibilización sobre un enfoque de derechos humanos aplicado a la investigación y al proceso penal, siendo la Fiscalía General el principal actor institucional al tener la custodia o el control de la investigación preliminar. La premisa es absoluta: una violación grave al debido proceso legal y a los derechos humanos de las partes en el marco de una investigación criminal puede generar, no sólo la nulidad de lo actuado y el riesgo a la prescripción de la causa y a la impunidad, sino también responsabilidad internacional del Estado y la necesidad de que luego se ejerza derecho o acción de repetición contra los funcionarios que violaron, por acción u omisión, los derechos humanos en los procesos de trata de personas o de cualquier otra naturaleza, sean jueces, fiscales o policías inmersos en los procesos de investigación y procuración de justicia.

En todo caso, si bien los funcionarios a cargo de la investigación y procuración de justicia son conocedores del marco de respeto y protección de los derechos humanos, es recomendable generar capacitación continua de manera específica para los casos de trata de personas, así como la divulgación de herramientas que sirvan como guía. Para esos efectos, se recomienda la utilización de los Principios y Directrices Recomendadas sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas emitidas por El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos²⁴, los cuales son bastante útiles como marco referencial para garantizar eficacia y eficiencia en la penalización, sanción y reparación de casos de trata de personas en el contexto de un marco jurídico adecuado que incluya legislación, identificación de responsabilidades penales, administrativas y civiles para los funcionarios que violenten derechos humanos y, especialmente, normativa y prácticas para protección integral a las víctimas y testigos de esos procesos.

²⁴ Cf. E/2002/68/Add.1).

CAPÍTULO VIII

ACTORES CLAVE

8.1. Organizaciones gubernamentales

Aparte de las relaciones interinstitucionales propias para la coordinación de tareas de investigación de casos de trata de personas, desde una estrategia más integral que incluye prevención y combate de ese flagelo, se han constituido iniciativas interinstitucionales e interagenciales conocidas como mesas nacionales. La principal mesa es el Comité contra la Trata de Personas, pero hay otras mesas que la complementan.

Comité contra la Trata de Personas

El Salvador ha creado un Comité contra la Trata de Personas que ha estado precedido de una mesa nacional contra la explotación sexual comercial. Fue creado mediante decreto ejecutivo²⁵ y tiene como objetivo prevenir y combatir el delito de la trata de personas, así como atender a las víctimas desde una visión integral a través de una política y un plan nacional para la eliminación de este ilícito en concordancia con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado salvadoreño.

El Comité está representado por titulares y suplentes de dieciocho instituciones: Ministerios de Relaciones Exteriores Seguridad Pública y Justicia; Hacienda; Educación; Trabajo y Previsión Social; Salud Pública y Asistencia Social; Turismo; Secretaría Nacional de la Familia; Policía Nacional Civil; Dirección General de Migración y Extranjería; Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer; Asamblea Legislativa; Corte Suprema de Justicia; Procuraduría General de la República; Fiscalía General de la República; Consejo Nacional de la Judicatura; Consorcio de Municipalidades de El Salvador y el Instituto de Medicina Legal.

Desde este espacio de coordinación y con el apoyo de agencias y organismos internacionales como, OIT, CRS, OIM, PASCA/USAID, Save the Children, entre otras, las instituciones se vieron fortalecidas con una serie de capacitaciones al personal técnico de las diferentes unidades y/o departamentos; se realizaron campañas de sensibilización sobre el delito de trata de personas y se trabajó en mejorar las coordinaciones interinstitucionales.

Equipos técnicos multidisciplinarios conformados por la PNC, FGR, ISNA, PGR, DGME, apoyados por agencias y organismos internacionales, han realizado esfuerzos en la prevención y atención a las víctimas, así como en la persecución del delito por medio de la realización de talleres de capacitación en escuelas, coordinación de esfuerzos para la atención inmediata y oportuna a las víctimas y lograr una mejor coordinación en los procesos de investigación delictiva.

²⁵ Se crea por Decreto Ejecutivo N° 114, de fecha 30/11/2005, publicado en el Diario Oficial 224, tomo 369 del 1º/12/2005 y Juramentado el 06 de marzo del 2006. Cuyo fin es prevenir y combatir este delito desde un punto de vista integral, en concordancia con las obligaciones contraídas por nuestro ordenamiento jurídico.

Se han realizado esfuerzos desde los diferentes espacios de coordinación de la Mesa Contra la Explotación Sexual y el Comité Nacional Contra la Trata de personas, apoyada técnica y económicamente por organismos internacionales como OIT, OIM, UNICEF, CRS, Save the Children, CORDAID, etc., que incluyen campañas de comunicación para crear una conciencia pública sobre el problema de la explotación sexual comercial y la trata de personas. Se ha elaborado la Política Nacional Contra la Trata de Personas y su plan de trabajo y un Manual de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas. Se han firmado dos memorandos de entendimiento; uno entre El Salvador y los Estados Unidos Mexicanos y otro entre El Salvador con la República de Guatemala, con sus respectivos planes de trabajo para la protección de las víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Con el apoyo de CRS y Save the Children se está trabajando una guía de coordinación interinstitucional para la judicialización de casos de delito de trata de personas.²⁶ Los principales logros y acciones del Comité son:

- Capacitaciones y talleres de sensibilización a funcionarios de las siguientes entidades: Instituto de Medicina Legal, Poder Judicial, Dirección General de Migración y Extranjería, Servicio Exterior, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Policía Nacional Civil, Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Asistencia Social. Asimismo se han dado foros locales en diferentes municipios del territorio nacional, considerados de mayor vulnerabilidad, tales como San Francisco Menéndez, Acajutla, Izalco, Citala y Santa Rosa de Lima.
- Un taller intensivo de tres días de duración a 32 funcionarios y funcionarias del Comité Nacional contra la Trata de Personas, con el objetivo de brindar las herramientas metodológicas para replicar sus conocimientos, tanto dentro como fuera de sus instituciones.
- Un “Diplomado sobre trata de personas, especialmente niñas, niños y adolescentes”, los cuales tienen el compromiso de convertirse en agentes multiplicadores de los conocimientos recibidos.
- La “Política Nacional para la Erradicación de la Trata de Personas” (21 de mayo de 2008) la cual fue diseñada con la cooperación de una Organización de la Sociedad Civil (CEMUJER).
- Elaboración y aprobación del “Plan Nacional contra la Trata de Personas 2009-2012”, que define áreas y acciones estratégicas para la operacionalización y ejecución de actividades de las diferentes instituciones que son miembros del Comité, dando respuesta a las necesidades actuales proyectadas a corto, mediano y largo plazo. En todo el proceso de formulación del Plan se contó con el acompañamiento técnico y financiero de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Elaboración del Protocolo de Atención Inmediata en crisis a las Víctimas de Trata de Personas y Seguimiento a Víctimas Adultas.
- Diseño de una Guía de Coordinación Interinstitucional para la Judicialización de los Casos de Delitos de Trata de Persona que tiene como objetivo fortalecer la coordinación entre las instituciones, la unificación de prácticas y procedimientos que vayan en armonía con la protección de la víctima, así como el incremento de resoluciones judiciales que penalicen a los tratantes.
- Un proyecto Piloto realizado en centros escolares denominado "Prevención de trata de niños niñas y adolescentes y reforzamiento de los conocimientos sobre salud sexual y reproductiva", realizado con centros escolares. Este

²⁶ Está en proceso de revisión

proyecto sobrepasó la meta de 400 docentes capacitados, a 701 docentes. Como uno de los logros obtenidos, ahora los padres de familia llaman a la escuela para reportar a los niños, lo que ha generado mayor comunicación entre padres e hijos. Se sensibilizaron 28,040 estudiantes y sus familias y 66 centros educativos, con 5 obras de teatro y elaboración de material impreso. El objetivo del proyecto fue contribuir a prevenir la trata de personas, mejorando los niveles de información, educación y conocimiento de los derechos humanos en el área de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes; así como reforzar conocimientos de salud sexual y reproductiva en docentes y estudiantes de los departamentos seleccionados por su grado de vulnerabilidad en esta temática.

- Talleres de sensibilización dirigidos a docentes, miembros del Instituto de Medicina Legal, funcionarios del sistema judicial, miembros de la Dirección General de Migración y Extranjería, del Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia y agentes de la Policía Nacional Civil. Asimismo han realizado foros locales.
- Taller de réplica sobre trata de personas. El objetivo del taller fue brindar conocimiento sobre trata de personas para que funcionarios se conviertan en agentes multiplicadores. Las ponencias fueron sobre derechos de la niñez y adolescencia, género, trata de personas, métodos y técnicas de facilitación. s.
- En el 2006 se creó un Albergue para Asistencia a Víctimas de Trata de Personas a cargo de la Dirección General de Migración y Extranjería²⁷ coordinado desde el Comité Nacional Contra la Trata de Personas.
- En el 2007, se realizaron acciones de prevención, atención y protección integral a víctimas y persecución del delito de trata de personas, en el marco de los esfuerzos institucionales y regionales y con el apoyo técnico y financiero de agencias de cooperación y organismos internacionales.
- Actualmente, funcionarios del Comité Nacional, se encuentran trabajando una guía de coordinación interinstitucional para la judicialización de los casos de delito de trata de personas.

A pesar de esos importantes avances, de las entrevistas realizadas durante esta investigación, se advierten las siguientes debilidades:

- No se cuenta con un plan de atención para grupos familiares extranjeros víctimas de trata de personas. En ocasiones, las personas menores de edad son llevadas al ISNA, mientras que los padres se mantienen en la PNC junto con los indocumentados, mientras se resuelve su alojamiento. Con ello se vulnera el principio de integración familiar.
- Los Procuradores para Menores no prestan servicios las 24 horas, sin embargo, las Procuradurías Adjuntas al ISNA dan acompañamiento necesario hasta terminar las audiencias y los procesos, incluidos los días sábado.
- No existen instituciones y programas de atención integral a víctimas para hombres y mujeres mayores de edad.
- No existen instituciones y programas de reintegración familiar y comunitaria para víctimas de trata de personas, lo cual debiera estar a cargo de la FGR e ISDEMU. No obstante, desde el ISNA, el equipo técnico da seguimiento a

²⁷ Firma de Memorando de Entendimiento entre la Organización Internacional para las Migraciones, Fundación Huellas y el Gobierno de El Salvador, para la implementación del Proyecto “Albergue para la Asistencia a Víctimas de Trata de personas en El Salvador: Un Proyecto Piloto”.

los casos y ejecuta acciones de apoyo a personas menores de edad en el área psicológica y social dentro de los seis meses posteriores al egreso, tal y como lo estipula la ley.

- Hay duplicación de esfuerzos institucionales, lo que produce una revictimización. Hay esfuerzos para disminuir esa duplicidad mediante la utilización de la guía de coordinación y reuniones del Comité. También se aprovecha cuando las víctimas son trasladadas a la PNC para ser entrevistadas, lo que es aprovechado por el ISNA para atender a las personas que son menores de edad en ese mismo espacio.

Comité Nacional para la Erradicación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil

Como parte de los compromisos adquiridos por el Gobierno, en el año 2005, se creó el Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil²⁸ como un organismo adscrito al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, cuya función es erradicar el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. Se encuentra integrado por catorce instituciones: Ministerios de Trabajo y Previsión Social; Educación, Salud Pública y Asistencia Social; Gobernación; Agricultura y Ganadería; Relaciones Exteriores; Turismo; Economía; Secretaría Nacional de la Familia; Secretaría de la Juventud; Dirección Ejecutiva del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; Vicepresidentes de los Sectores Trabajador y Empleador ante el Consejo Superior del Trabajo; Representante de la sociedad civil y ex director Ejecutivo de la Micro y Pequeña Empresa. Asimismo, se ha designado a un Comité Técnico para el apoyo de este Comité Nacional. Su creación es una respuesta a los compromisos internacionales derivados de adhesión de El Salvador al Convenio No. 182 de la OIT, el cual pide que los gobiernos suscriptores tomen acciones inmediatas y urgentes para eliminar estas peores formas de trabajo en la que participan niños, niñas y adolescentes.

Hasta la fecha se han logrado retirar cerca de 14,033 niños y niñas de las peores formas de trabajo infantil, logrando con ello prevenir alrededor de 32,544 situaciones similares gracias a los esfuerzos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros organismos gubernamentales y empresas privadas. Asimismo, cientos de niños, niñas y adolescentes de diferentes lugares del país prevenidos y retirados de trabajos extremadamente peligrosos, participaron en las celebraciones del Día Internacional contra el Trabajo Infantil, organizado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en colaboración con otras instituciones de Gobierno, entidades y empresa privada.

Mesa Especializada sobre Explotación Sexual Comercial.

Fue creada en el 2004 y está conformada por diecinueve instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNA): Asamblea Legislativa, Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Policía Nacional Civil, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de la Judicatura, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Dirección General de Migración y Extranjería, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña, Patronato para

²⁸ Decreto Ejecutivo Número 66 publicado en el Diario Oficial de fecha 22 de Junio de 2005.

el Desarrollo de las Comunidades de Morazán y San Miguel, Fundación Huellas, Programa “Huellas de Ángel” de Médicos del Mundo, Proyecto de Prevención de la Trata de Personas, Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Internacional del Trabajo. Se firmó una Carta de Entendimiento donde todas esas entidades se comprometen a potenciar los esfuerzos de la mesa y a trabajar en el Plan de Acción.

Mesa de Trabajo sobre Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes

Por iniciativa de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), se creó una Mesa de Trabajo sobre Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes de El Salvador. El 4 de Noviembre de 2004, se suscribió la Carta de Entendimiento para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Niñas y Adolescentes con el objetivo de mantener una comunicación oportuna, fluida, constante y coordinada sobre las propuestas, planes y actividades que las instituciones involucradas realizarían para enfrentar de manera efectiva esta problemática.

La Mesa depende jerárquicamente del Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, ambos coordinados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Es una instancia técnica-operativa de primer nivel, que ha permitido la participación constante y continua de funcionarios comprometidos en la lucha contra este flagelo social, para lo cual dispone de un Plan Estratégico contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2006-2009.

Este Plan es una respuesta a compromisos internacionales y a una necesidad nacional que dimensiona la problemática desde un enfoque de género y de derechos humanos. Actualmente se ejecuta, como un instrumento estratégico de gerencia pública para orientar los esfuerzos nacionales a partir de tres componentes específicos dirigidos a prevenir, combatir y atender a víctimas de este delito.

Estos componentes son:

1- **Prevención y disuasión del delito.** Se realizan como acciones estratégicas: la comunicación y sensibilización social, el fortalecimiento de las relaciones familiares, la participación activa de la comunidad, las acciones combinadas de disuasión policial y la promoción de equidad de género.

2- **Investigación, sanción y justicia.** Se llevan a cabo acciones como: intervención policial efectiva, demostración científica del delito, fortalecimiento de la inteligencia policial y justicia pronta y cumplida para las víctimas.

3- **Rehabilitación integral de las víctimas.** Para este componente se desarrollan las siguientes acciones estratégicas: protección y ejercicio de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, oportunidades de acceso a los servicios básicos y el apoyo a la economía familiar.

El plan tiene tres objetivos estratégicos por componente los cuales son:

- Erradicar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en El Salvador.

- Garantizar la recuperación de las víctimas y proveer apoyo para su rehabilitación integral.
- Revertir la cultura de permisividad social, tolerancia e impunidad en este tipo de explotación.

En el marco de los avances realizados por el Gobierno de El Salvador para la **Prevención y Disuasión del Delito**, durante el período 2006-2007, la Mesa desarrolló una serie de acciones dirigidas a los funcionarios de las instituciones que la integran, lo que ha significado la realización de veintisiete acciones de sensibilización, brindándole información contra la ESC a un total de 2,224 personas; cuatro foros de divulgación del estudio sobre tolerancia social frente a la ESC con la participación de 268 personas; el desarrollo de la Campaña Nacional denominada **“ES UN DELITO”** con: 3,000 afiches, 500 cuñas radiales, 15 Banners, 4 vallas móviles promoviendo la denuncia de la ESC y 5 entrevistas en televisión; diseño de 6 programas para la atención de estudiantes de centros escolares y un taller con directores y docentes de 16 centros educativos sobre la prevención del acoso y abuso sexual, haciendo énfasis en el desarrollo y fortalecimiento del autoestima, manejo y resolución de conflictos; creación de una Red Interinstitucional en el Departamento de La Unión donde se aborda el tema de erradicación del trabajo infantil, ESCNNA y trata de personas. Se ha incorporado el tema en redes interinstitucionales ya existentes, de los Departamentos de Santa Ana, Ahuachapán, Usulután y Chalatenango.

Otra iniciativa de este equipo de trabajo interinstitucional, ha sido la instalación de la Mesa Técnica contra la Pornografía Infantil y Delitos de Alta Tecnología, que nace para dar seguimiento a los acuerdos de la Reunión Técnica de Fiscalías de la Región Centroamericana, Managua-2007, así como para mejorar los esfuerzos de investigación de este tipo de delitos tan graves y complejos.

En este esfuerzo colegiado, juega un rol protagónico la Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Unidad de Delitos contra el Menor y la Mujer de la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y la OCN-INTERPOL de El Salvador. Este grupo técnico ha generado un espacio de análisis importante para implementar procesos de investigación innovadores, a través de la discusión de casos y ciber patrullajes, teniendo como fin último la creación de una ley especial sobre delitos informáticos que garantice la conservación de los registros en Internet y, sobre todo, que genere un repudio total a este delito que lesiona gravemente los derechos humanos de la niñez.

Por su parte, el componente de investigación, sanción y justicia para el periodo 2006-2007, logró la implementación del **“PLAN SARISSA”**, desarrollado por la Policía Nacional Civil que realizó patrullajes preventivos en discotecas, cibercafés y en zonas de riesgo, fortalecimiento a las Unidades Especializadas en Combate al Delito de Explotación Sexual Comercial de la Policía Nacional Civil, Fiscalía General de la República y Dirección General de Migración y Extranjería. También se creó una mesa técnica para la elaboración de un convenio interinstitucional de combate al delito de la trata de personas entre los Ministerios de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Pública y Justicia, así como su respectivo manual de aplicación.

Además, en este mismo componente se llevaron a cabo ocho seminarios de sensibilización a fiscales con la finalidad de mejorar la investigación de los delitos contra la ESCNNA, donde se abordaron los temas: **a)** Revictimización en víctimas de los delitos de ESCNNA; **b)** masculinidad ante la ESCNNA; **c)** Sensibilización ante la ESCNNA. Además, se llevó a cabo un seminario sobre derecho penal y procesal penal,

dentro del cual se abordó: a) La teoría jurídica del delito; b) Los delitos contra la libertad sexual; c) la prueba en el proceso penal en los delitos de ESCNNA.

Todo lo anterior se transformó en más y mejores procesos judiciales; teniendo así que para el año 2007 se celebraron 58 vistas públicas de las cuales 35 fueron sentencias condenatorias por delitos contra la libertad sexual. Asimismo, se efectuó la primera detención por el delito de posesión de pornografía después de una investigación iniciada por aviso de INTERPOL-Alemania.

Por último, como parte de los logros para el componente de rehabilitación integral de las víctimas, debe mencionarse la existencia de un programa de atención a las víctimas, desarrollado por la Dirección General de Migración y Extranjería, el Instituto Salvadoreño para la Atención Integral de la Niñez y la Adolescencia y el Comité Nacional contra la Trata de Personas, que tiene como finalidad definir las competencias y actividades de cada una de las instituciones involucradas en la atención a las víctimas rescatadas, teniendo así que el albergue creado por el Comité contra la Trata de Personas en el año 2006 y dirigido hasta el año 2007 por la Dirección de Migración y Extranjería, el cual rescató y atendió a 101 víctimas de diferentes nacionalidades durante el período 2006-2007.

Participación de los órganos de investigación, persecución penal y judicial

En el Comité para Combatir la Trata de Personas están plenamente incorporadas todas las instituciones que tienen relación con la investigación, persecución y condena del delito de trata de personas, a saber, por orden de intervención, la Policía Nacional, la Fiscalía General y el Poder Judicial.

8.2. Sociedad civil organizada – Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)

Actualmente hay esfuerzos tanto de instituciones de gobierno, como de organizaciones de la sociedad civil, apoyadas por organismos internacionales, para avanzar en la persecución y castigo del delito de trata de personas y para proveer atención integral y protección inmediata a las personas víctimas de trata y a los testigos, tanto nacionales como extranjeros, como parte de un esfuerzo de coordinación interinstitucional a nivel nacional y regional.

La PNC, FGR y el Órgano Judicial han sido apoyadas puntualmente en la investigación, atención a víctimas y persecución del delito de trata de personas por organizaciones de la sociedad civil entre las que se pueden mencionar: CONAMUS, CEMUJER, Albergue “El Peregrino”, Fundación Huellas, y otras.

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE LA MUJER “NORMA VIRGINIA GUIROLA DE HERRERA”, CEMUJER

Cuenta con la clínica de atención para mujeres, niñas y niños violentados en aspectos emocionales. Brinda asesoría legal, acompañamiento a víctimas, seguimiento a casos, cuenta con querellantes y realiza incidencia política.

8.3. Organismos internacionales que apoyan el trabajo de la investigación, procesamiento y judicialización del delito de trata de personas de la PNC, FGR y Órgano Judicial

En El Salvador, ha sido muy importante la colaboración de las instancias de cooperación internacional para impulsar iniciativas de prevención y persecución del delito de trata de personas. Ha habido todo tipo de ayuda, no solo económica, sino logística.

A continuación se presenta una muestra de ese tipo de colaboración:

Organización	Principales actividades y proyectos relacionados con la trata de personas.
OIT	<ul style="list-style-type: none"> - Campaña de Comunicación contra la ESC y la trata de personas. - Apoyo a la PNC para la elaboración de un Manual para el Llenado del Formulario de Denuncia de Trata de Personas y Delitos Conexos. Ello vendría a resolver la revictimización que se da cuando la persona víctima de trata de personas es entrevistada por todas las instancias que entran a formar parte del proceso, dependiendo de cada caso. - Ha apoyado el fortalecimiento del Departamento de Investigación contra la Trata de Personas, con la donación de una computadora. - Fortalecimiento de la PNC y FGR con la elaboración de un sistema de registro de casos de trata de personas con la dotación de material, equipo y capacitación para el personal especializado en coordinación con la Escuela de Capacitación Fiscal. - Apoyo a la ECJ para la capacitación de jueces en materia de ESC y trata de personas.
OIM	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un albergue de víctimas de trata de personas mediante la firma de un memorando de entendimiento entre el Gobierno de El Salvador, la OIM y la Fundación Huellas para la implementación del Proyecto "Albergue para la Asistencia a Víctimas de Trata de Personas en el Salvador: Un proyecto piloto". Se contó con el aporte del Gobierno de los Estados Unidos. - Apoyo a la repatriación de víctimas de trata de personas; - Apoyo a la Sección de Proyección y Capacitación del DICTP, con una serie de capacitaciones sobre trata de personas para el personal de la PNC. - Apoyo el Fortalecimiento del Departamento de Investigación Contra la Trata de Personas, con la donación de un archivo y 12 sillas plásticas.
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de Comunicación Integral en la que participaron el PNUD, OIM, UNICEF, UNFPA y MERIDIANO 89. - Campaña para sensibilizar sobre los riesgos de emigrar de manera indocumentada. - Material divulgativo sobre la trata de personas.
CRS	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento institucional con apoyo al Programa de Formación de Personal de División de Fronteras de la PNC. Tiene un acuerdo de continuar con la formación a un 2º nivel. - Fortalecimiento institucional de la PNC con capacitación y una computadora.
Save the Children	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo conjunto con la PNC para un Protocolo de Atención Inmediata para Víctimas de Trata de Personas. - Apoyo para la elaboración y reproducción de un documento de análisis jurídico dogmático del delito de trata de personas. - Convenio con la ECJ para capacitar a los operadores del Sistema de Justicia, utilizando el Módulo de Capacitación Contra el Delito de Trata de Personas.



CAPÍTULO IX

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

9.1 Conclusiones

9.1.1 Ámbito Legal

Como respuesta a los compromisos adquiridos con la firma y ratificación de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos que lo complementan: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo) y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire²⁹, en el año 2001, El Salvador incorporó en su código penal³⁰ el delito de tráfico ilegal de personas (Art. 367-A) y en el año 2004 incorporó en su legislación el delito de trata de personas³¹,

Esa tipificación del Art. 367-B, coincide en un buen porcentaje con el Protocolo de Palermo, al haber incluido todas las finalidades de la trata y no solo para fines de explotación sexual comercial. Sin embargo, un elemento que ha generado confusión al momento de aplicar e interpretar ese delito, es que se ha incluido como parte del delito el propósito “obtener un beneficio económico”. Ello ha complicado su aplicación, porque no existe un consenso acerca de demostrar los fines de la explotación, esto es debido a la libre interpretación del “beneficio económico”; por lo que se recomienda su eliminación, ya que su interpretación beneficia la impunidad más que la persecución del delito.

La experiencia acumulada hace ver la necesidad de readecuar los tipos penales para equiparar las penas, ya que en el delito de trata las penas son menores, por eso algunas veces se valora “positivamente” que la sentencia que se dicte se incline por condenar por un delito conexo que tiene mayor penalidad que por la misma trata de personas que es un delito más complejo, pero cuya penalidad sigue siendo insuficiente.

En cuanto al combate del delito de trata de personas, El Salvador ha realizado grandes esfuerzos y ha tenido avances muy significativos entre los que se pueden mencionar:

- Reformas al Código Penal, con la incorporación del Art. 367-B y sus agravantes Art. 367-C que reconoce la trata interna y la trata internacional, con lo que se genera mayor protección que el Protocolo de Palermo que excluye la trata interna.
- Reformas al Código Procesal Penal para que el juzgamiento de los delitos de trata sean conocidos ante un tribunal colegiado.

²⁹ Se ratificó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por Decreto Legislativo No.164, de fecha 16 de octubre del 2003, publicado en el Diario Oficial No.211, Tomo 361, del 12 de noviembre de ese mismo año, y sus Protocolos; mediante los Decretos Legislativos Nos. 165 y 166, ambos de fecha 16 de octubre del 2003, publicados en los Diarios Oficiales Nos. 214 y 215, Tomo 361, del 17 y 18 de noviembre de ese mismo año.

³⁰ Decreto Legislativo. N° 568, del 4 de octubre de 2001, publicado en el Diario Oficial. N° 193, Tomo 353, del 12 de octubre de 2001.

³¹ Título XIX, Delitos Contra la Humanidad, Capítulo Único.

- Se ha logrado como buena práctica la aplicación de detención provisional del imputado como medida cautelar para proteger a la víctima y evitar la revictimización a través de la intimidación por el o los imputados.
- Se cuenta con la Ley de Protección para Víctimas y Testigos que tiene un contenido adecuado, pero que carece todavía de recursos suficientes para su plena instrumentación.

9.1.2 Ámbito técnico-operativo y tecnológico

Después de más de tres años de la entrada en vigencia del Código Penal con el artículo 367 relativo al delito de trata de personas, se observan avances en el incremento del número de denuncias y sus investigaciones, así como un incremento de casos judicializados, con algunas sentencias condenatorias. Sin embargo la PNC señala que la gran mayoría de los casos no son denunciados por el desconocimiento que todavía prevalece de este ilícito y de todas las modalidades en que se puede dar, por lo que solamente existen estimaciones sobre las dimensiones del problema.

Dada la complejidad del delito de trata de personas en El Salvador existe una amplia diversidad de fuentes de datos, sin embargo la información está disgregada por la cantidad de actores de las diversas instituciones que forman parte del proceso integral en cada una de las modalidades de trata de personas con fines de explotación.

Datos estadísticos proporcionados por el Departamento de Investigaciones contra la Trata de Personas de la PNC, evidencian los progresos que se han realizado en la investigación, procesamiento y juzgamiento de ese delito. Sin embargo, de esas cifras resalta una gran preocupación: el 50% de aumento de casos investigados y judicializados durante el año 2006, parece responder al apoyo técnico y financiero del proyecto PASCA/USAID para el proceso judicial, tanto a nivel nacional como regional. Con el cierre de ese proyecto en el 2007, esas estadísticas volvieron a reducirse a los niveles anteriores al momento en que operó esa cooperación internacional. Esa situación parece confirmar la importancia de la cooperación internacional en el mejoramiento de la persecución y la investigación de casos de trata de personas, pero también que si no hay iniciativas de sostenibilidad para cuando esa cooperación finalice, los logros obtenidos podrían desplomarse.

En lo que respecta a protección de víctimas de trata de personas, la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, que es el organismo administrador del Programa de Protección de Víctimas y Testigos, debe ser incorporado en los espacios de coordinación para apoyar a las personas víctimas del delito de trata de personas con el fin de que se maximice la utilización de su albergue. Se debe contar con un plan de atención para familias extranjeras víctimas de trata de personas para no vulnerar el principio de integración familiar.

Algunos de los problemas que se identifican en los procesos de investigación de casos de trata de personas tienen que ver con la poca sensibilización por parte del personal de instituciones que conocen o participan en esos procesos. Ello hace ver la urgencia de capacitar sobre los alcances de la trata de personas más allá de lo conceptual para enfocarse en procesos de orientación, atención y manejo de todos los escenarios en que participan víctimas, familiares y testigos de trata de personas con miras a erradicar las estigmatizaciones y la cultura machista de algunos funcionarios que generan revictimización, temor y desidia a denunciar y a cooperar con la investigación.

Se debe mejorar la comunicación en doble vía con todas las instancias, sobre todo en lo que tienen que ver con la víctima, pues algunas de las instituciones que intervienen realizan algunas veces acciones que no son informadas o coordinadas con otras instituciones que complementan el proceso.

El déficit de recursos tecnológicos queda muy bien ilustrado cuando se explica que la Unidad Especializada en Trata de Personas de la PNC tiene solamente una computadora (usada) que fue donada por INTERPOL. Cualquier otra cosa que se diga es abundar en lo que es obvio: se necesita urgentemente de recursos tecnológicos de punta para todas las entidades que investigan y persiguen el delito, de manera que el proceso de investigación no sea desvirtuado por ese tipo de limitaciones materiales y tecnológicas.

La falta de una cámara Gessel incide en la revictimización, especialmente de las personas menores de edad. Las instituciones podrían aprovechar el recurso de los Equipos Técnicos Evaluadores de la Unidad Técnica, integrados por un miembro representante de la Policía Nacional Civil del nivel ejecutivo, un abogado, un psicólogo y un trabajador social, para realizar una entrevista única y evitar la revictimización de la persona víctima de trata de personas. Se recomienda una Cámara Gessel que grabe y filme para que sea utilizada también como anticipo y protección de la prueba.

9.1.3 Ámbito Financiero

Se evidencia que en todas las instituciones que intervienen en la ruta de la persecución, investigación y procuración de justicia de los casos de trata de personas (PNC, FGR y Poder Judicial), no solo hay carencias financieras importantes, sino que no hay un presupuesto específico o desagregado para las unidades especializadas que atienden el tema de la trata de personas. Si bien el Organismo Judicial cuenta con presupuesto propio, tanto la PNC como la FRG no cuentan con una partida presupuestaria que les permita desarrollar de la mejor forma la investigación y la colaboración interinstitucional.

Se necesita de la asignación de un presupuesto adecuado para que las instituciones encargadas de la investigación y de la persecución penal puedan cumplir con sus obligaciones y crear una base de datos mediante la cual se recolecte y comparta la información. De otra forma no es posible combatir la trata de personas ante las asimetrías que representa enfrentar a la delincuencia organizada transnacional que tiene recursos casi ilimitados. Además, se necesita que se asignen recursos a los órganos encargados de la atención a víctimas para el cuidado y la recuperación de su salud tanto física como mental.

9.1.4 Ámbito de recursos humanos

Falta mucho personal especializado para el combate de la trata de personas, tanto en la PNC como en la Fiscalía General, sobre todo considerando el hecho de que los grupos de crimen organizado involucrados están en continua expansión, mientras que el personal institucional disminuye por falta de recursos o porque está sujeto a rotación o a los vaivenes de la cooperación internacional. Faltan sobre todo personas que tengan capacidades para asistir a las víctimas de trata de personas, en primer lugar durante su allanamiento y sucesivamente para dar seguimiento durante la fase de persecución penal y juzgamiento.

9.2 Recomendaciones

9.2.1 Ámbito de persecución penal

La Unidad Especializada contra el Tráfico y la Trata de Personas de la Fiscalía General de la República debe ser fortalecida, tanto en lo referente a dotación de recursos humanos especializados, como a estructura material y tecnológica. Algunas recomendaciones específicas para mejorar la persecución penal son:

- Que se utilice y se sustente con más regularidad la petición del anticipo de prueba para casos de trata de personas.
- Desburocratizar algunos trámites administrativos que obstaculizan decisiones rápidas propias de investigación de casos de trata de personas.
- Darle más importancia a la salud mental del personal que trabaja en la Unidad Especializada Contra la Trata de Personas y facilitar procesos de apoyo emocional y psicológico según se requiera.
- Aprovechamiento de recursos existentes de otras instituciones que puedan ser utilizados para mejorar la respuesta institucional.
- Apoyo del personal (técnico, secretarial, colaboradores y receptores de denuncias) para realizar el trabajo administrativo recargado al personal fiscal.
- Asignación de un presupuesto exclusivo para desarrollar programas o erogaciones con víctimas y testigos de trata de personas.
- Asignación de recursos humanos, técnicos y capacitación sobre trata de personas de manera conjunta a funcionarios de distintas instituciones para aprovechar sinergias y mejorar la cooperación interinstitucional.
- Comprometer al personal capacitado a convertirse en ente multiplicador de los conocimientos adquiridos en materia de trata de personas.
- Incentivar al personal fiscal que demuestre un nivel de compromiso y se identifique con su trabajo.
- Mejorar el salario del personal fiscal acorde al alto costo de la vida, para minimizar la posibilidad de corrupción.
- Realizar constantes capacitaciones con la finalidad de mantener actualizados los conocimientos fiscales.
- Realizar capacitaciones regionales entre funcionarios homólogos para mantener vigente la coordinación y la asistencia mutua.

9.2.2 Ámbito de juzgamiento

De acuerdo con entrevistas realizadas a la PNC, FGR y jueces, todos concuerdan en que de los casos judicializados³² que no fueron condenados y cuyos autores del delito han sido liberados, se debe a múltiples razones, entre ellas que la víctima no se siente víctima, y por tanto no impulsa el proceso, por sobreseimiento, por falta de pruebas, por vencimiento de término o porque el Estado no actúa oficiosamente y otras circunstancias como el temor, amenazas personales a los familiares de las víctimas.

³² según informa el Jefe del Departamento de Investigación Contra la Trata de personas de la PNC.

Se debe romper el ciclo de la violencia, de la explotación de las personas y de la impunidad para los tratantes. Para esto se requiere de todo un engranaje de medidas protectoras de derechos legales, económicos y sociales contenidas en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Deben hacerse mejoras en el proceso de investigación como mayor utilización del anticipo de prueba, tanto para víctimas nacionales como extranjeras, diligencia que no debería quedar a criterio del juez. Si bien esa es una recomendación compleja, es punto medular sensibilizar y capacitar a los jueces sobre la importancia y alcance del anticipo de prueba en casos de trata de personas y los riesgos de la impunidad que generaría no practicar esa prueba, incluso por efecto de una eventual repatriación de los testigos.

Otras recomendaciones específicas son:

- Publicación y distribución entre los operadores judiciales información actualizada, a través de revistas, boletines o panfletos sobre los obstáculos y riesgos de impunidad de casos de trata de personas.
- Comunicación interna e interinstitucional efectiva afines a la trata de personas.
- Capacitación con enfoque integral a los operadores judiciales para unificar criterios de interpretación e investigación del delito de trata de personas.
- Distribución equitativa de los recursos presupuestarios conforme a prioridades e indicadores que muestren progresos de eficacia judicial en el combate de la delincuencia organizada transnacional.
- Mejoramiento de los medios de protección de las víctimas y testigos que no confían en el sistema judicial para garantizarles su vida, integridad y dignidad y luego asegurar su presencia en juicio.
- Dotación a la víctima recursos adecuados para la reparación del daño y garantizar una indemnización y reparación integral a la víctima.
- Fomento de la denuncia ciudadana por medio de campañas de sensibilización en la prevención y combate de la trata de personas.
- Conformación de una comisión interinstitucional e interagencial que asesore sobre las reformas propuestas al Art. 367-B y Art. 367-C del Código Penal. Uniformidad de las penas dadas por el delito de trata de personas con respecto a los delitos conexos.
- Aplicación de la Ley Especial de Protección a Víctimas y Testigos mediante garantías de su gestión con recursos y medios que hagan realizables los procesos de acompañamiento y protección a las personas que requiera de ese tipo de medidas.

(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 mediante:

- 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

- Plan Específico contra el Delito de Trata de Personas. Policía Nacional Civil, Subdirección de Investigaciones División de Fronteras.
- Proyecto Piloto de Atención Ambulatorio. Dirigido a Personas Afectadas del Delito de Trata de Personas. Departamento de Investigaciones contra la Trata de Personas de la División de Fronteras de la PNC.
- Organigrama de la PNC
- Manual de Organización División de Fronteras.
- Manual de Capacitación contra el Delito de Trata de Personas de la Escuela de Capacitación Judicial.
- Ruta Administrativa y Judicial de los Casos de Trata de Personas de la PNC.
- Procedimientos Institucionales del Departamento de Investigación Contra la Trata de Personas.
- Análisis Jurídicos Dogmáticos del Delito de Trata de Personas CSJ.
- Plan de trabajo de la Fiscalía General de la República.
- Ruta administrativa y judicial de los casos de trata de personas FGR
- Procedimientos Institucionales de la Unidad Especializada de la FGR
- Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional.
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas especialmente de Mujeres y Niños.
- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.
- Código Penal Salvadoreño.
- Código Procesal Penal
- Código de Trabajo
- Código de Salud
- Código de Familia
- Ley del ISNA
- Ley Orgánica de la FGR
- Ley Orgánica de la PNC
- Ley Orgánica de la PGR
- Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos
- Ley contra el crimen organizado y delitos de realización compleja
- Acuerdo de creación del instituto de medicina legal
- Acuerdo de creación de la escuela judicial
- Reglamento de la Ley de Migración de El Salvador
- Memorando de Entendimiento entre la República de El Salvador y la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos para la Protección de las Personas, Especialmente Mujeres y Menores de Edad, Víctimas de la Trata y el Tráfico Ilícito, 17 de mayo del 2005.
- Memorando de Entendimiento entre la República de El Salvador y la República de Guatemala para la Protección de las Víctimas de la Trata de Personas y del Tráfico Ilícito de Migrantes, 18 de agosto del 2005.