



Manual de Intervención en la TRATA de personas



Embajada de los
Estados Unidos de América
en Paraguay

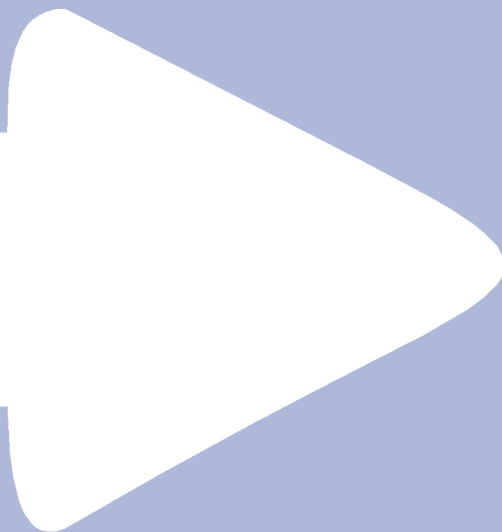


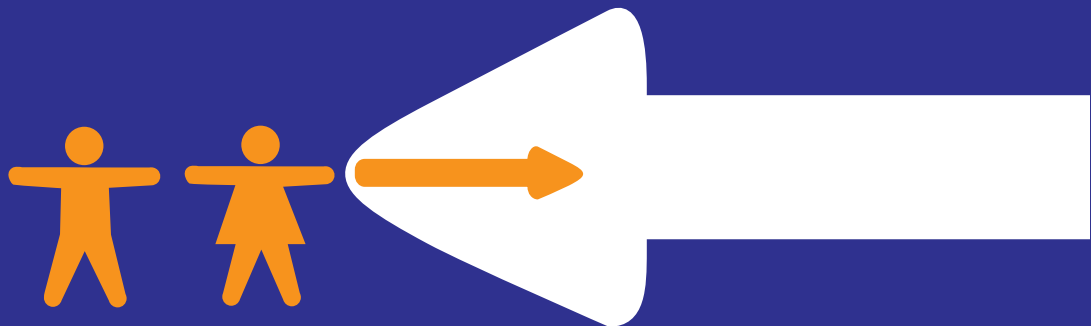
Secretaría
de la Mujer
PRESIDENCIA DE LA
REPUBLICA DEL PARAGUAY

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República es un organismo público dependiente de la Presidencia de la República que impulsa planes de acción para promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres

Su visión es ser la instancia gubernamental rectora, normativa y estratégica de las Políticas de Género, liderando los procesos de transversalización de éstas en las políticas públicas y en la sociedad.

Su misión consiste en romper el desequilibrio histórico y cultural de la situación de la mujer en la sociedad, que se manifiesta en la discriminación de las mujeres en varios ámbitos y en su exclusión de los beneficios del desarrollo.





MANUAL DE
INTERVENCIÓN
EN LA
TRATA
DE
PERSONAS

Lourdes Margarita Barboza
María Teresa Martínez

Ficha técnica

Coordinación general:

Lic. Graciela Zelaya. Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República

Elaboración y validación del manual:

Abog. Lourdes Margarita Barboza y Abog. María Teresa Martínez

Centro de Estudios en Niñez y Juventud

Colaboración: Bernardo Puente Olivera

Diseño y diagramación: Comunicación Visual SRL

Corrección: Diego Brom

Primera edición

Abril de 2006

Tirada: 2.000 ejemplares

Asunción, Paraguay

Están autorizados el uso y la divulgación por cualquier medio del contenido de este libro, siempre que se cite la fuente. La responsabilidad del contenido del manual es de exclusiva responsabilidad de sus autoras.

La elaboración e impresión de este material fue posible gracias a la cooperación de la Embajada de Estados Unidos en Paraguay en el marco del proyecto N° 2210 "Trata de Personas" firmado con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. El objetivo general de este proyecto es consolidar los esfuerzos generales del gobierno de Paraguay para erradicar la trata de personas, estableciendo procedimientos modernos para la prevención y asistencia a víctimas de la trata, especialmente mujeres, niños y niñas en el Paraguay.



El Centro de Estudios en Niñez y Juventud (CENIJU) es un centro de estudios y capacitación superior, especializado en temas de niñez y juventud que fomenta el intercambio de ideas, la reflexión, la investigación, la capacitación, la difusión y la extensión social, en materia de derechos de la niñez, la adolescencia y la juventud.





PRÓLOGO

La trata de personas es una práctica delictual recientemente visualizada como tal en nuestro medio, se encuentra penalizada en la ley nacional cuando se dirige a fines sexuales y el traslado de la víctima se realiza hacia el exterior del país.

Sin embargo, el desarrollo al que se ha llegado a nivel internacional en relación al estudio de este fenómeno nos señala un concepto más amplio de la trata, que abarca otras finalidades y expresiones dentro del territorio nacional.

Asimismo, la trata se encuentra profundamente vinculada a otras situaciones de naturaleza social y delictual, tales como la migración ilegal, la explotación sexual comercial, la esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, el trabajo forzoso, entre otras.

Comprender el verdadero alcance y sentido de la expresión “trata de personas” no es tarea fácil y muchas veces la diversidad y amplitud de elementos y aspectos a analizar en la trata induce a errores en el momento de intervenir en la misma.

El presente manual responde a la necesidad de las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil de contar con una herramienta que les permita analizar y clarificar los elementos fundamentales y di-



ferenciales de la trata de personas, con indicaciones que colaboren en la organización y orientación de las acciones que se vienen realizando en nuestro medio para combatir este crimen transnacional.

En este sentido, el manual se propone brindar dichas orientaciones desde un enfoque que garantice los derechos humanos de las personas afectadas y promueva la sanción de los responsables. También busca aportar información y análisis sobre aspectos sustantivos de la trata de personas, tales como el concepto y las normas que se ocupan directa o indirectamente de la trata y de las personas víctimas.

El manual fue elaborado por el Centro de Estudios en Niñez y Juventud (Ceniju) a pedido de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay, la cual presido, y con financiación del Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, en el marco del “Proyecto Trata de Personas”. Contó con el apoyo de la Universidad Columbia del Paraguay y la cooperación técnica de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) a través del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), con su proyecto “Tejiendo redes contra la explotación de niños, niñas y adolescentes”.

Brindó apoyo técnico permanente a las autoras durante el proceso de elaboración del manual, y corrigió el mismo, el señor Bernardo Puente Olivera, Oficial Nacional de OIT en Paraguay.

Acompañó la elaboración del manual y estuvo a cargo de la organización de los talleres la Secretaría de la Mujer, en la persona de la licenciada Graciela Zelaya, directora del Servicio de Apoyo a la Mujer.



El manual está dirigido a todas las personas que desde los sectores público y privado realizan o colaboran con la persecución y sanción de la trata y con la atención de las víctimas mujeres, niñas y niños. El elemento común de los destinatarios de este manual es el contacto con las víctimas o posibles víctimas, lo que les permite prevenir, detectar, perseguir y sancionar a los tratantes, como así también proteger a las personas afectadas.

Para la elaboración del presente material se han realizado actividades como revisión bibliográfica y consultas institucionales a través de formularios y talleres. Los talleres fueron dirigidos también a capacitar a los/as actores institucionales representativos de la intervención en la trata de personas y a validar el contenido del manual.

Agradecemos por sus valiosos aportes a los y las representantes de instituciones y organizaciones que han asistido a los talleres y respondido a las consultas.

Esperamos que el resultado obtenido satisfaga las expectativas que sabemos existen en relación al manual, y en consecuencia constituya un aporte significativo para el proceso de concienciación y acción ante la trata de personas, especialmente de mujeres, niñas y niños, actualmente en marcha en nuestro país.

María José Argaña
Ministra - Secretaria Ejecutiva
Secretaría de la Mujer
de la Presidencia de la República







ÍNDICE

INSTRUCCIONES PARA EL USO DEL MANUAL _____	11
Aportes del manual _____	11
Organización y metodología del manual _____	12
Método utilizado para la elaboración del manual _____	13

1 RA PARTE

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA TRATA DE PERSONAS _____	15
---	----

Capítulo 1. Marco conceptual de la trata de personas _____ 17

1. Antecedentes _____	17
2. Concepto de la trata de personas _____	19
3. Otras definiciones de trata de personas _____	21
Para tener en cuenta y recordar _____	23

Capítulo 2. Elementos de la trata de personas _____ 25

1. Complejidad de la trata de personas _____	25
2. Características de la trata de personas _____	28
3. Momentos de la trata de personas _____	29
4. Recursos o medios de la trata de personas _____	35
5. Consentimiento de la víctima _____	37
6. Fines de la trata de personas _____	38
7. Trata de niñas, niños y adolescentes _____	40
8. Situaciones relacionadas a la trata de personas _____	42
Para tener en cuenta y recordar _____	46
Ejercicios _____	47



2 DA PARTE

ASPECTOS NORMATIVOS DE LA TRATA DE PERSONAS _____ 53

Capítulo 3. Marco normativo internacional _____ 55

1. Ordenamiento normativo _____ 55
2. Constitución Nacional de la República del Paraguay ____ 57
3. Antecedentes de los instrumentos internacionales referentes a la trata de personas _____ 60
4. Instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados a la trata de personas _____ 63
5. Instrumentos de derechos humanos del sistema universal _____ 65
6. Instrumentos de la OIT _____ 68
7. Instrumentos de derechos humanos del sistema regional de la OEA _____ 71
8. Instrumentos que abordan a la trata como crimen trasnacional _____ 73
9. Tres conceptos distintos _____ 77
- Para tener en cuenta y recordar _____ 79

Capítulo 4. Marco normativo nacional de la trata de personas __ 81

1. Leyes nacionales _____ 81
2. Código Penal Paraguayo - Ley N° 1160/97 _____ 81
3. Código de la Niñez y la Adolescencia - Ley N° 1.680/01 _____ 85
4. Ley de Adopciones - Ley N° 1.136/97 _____ 85
5. Ley contra la Violencia Doméstica - Ley N° 1.600/00 _____ 86
- Para tener en cuenta y recordar _____ 87
- Ejercicios _____ 88



3 RA PARTE

ASPECTOS FUNDAMENTALES PARA LA INTERVENCIÓN EN LA TRATA DE PERSONAS _____	91
--	----

Capítulo 5. Orientaciones para la intervención en la trata de personas _____ 93

1. Aspectos que determinan la necesidad de un abordaje integral _____	93
2. Intervención en la trata de personas _____	95
3. Principios de la intervención _____	96
4. Enfoques de la intervención _____	98
5. Estrategias y acciones de la intervención _____	100
6. Pasos y pautas para la intervención _____	105
7. Intervención en la trata de niñas, niños y adolescentes _	117
Para tener en cuenta y recordar _____	124

Capítulo 6. Rutas de intervención en la trata de personas ____ 127

1. Propuesta de ruta de intervención en la trata de personas _____	127
2. Prevención de la trata _____	130
3. Detección de la trata de personas _____	137
4. Represión y sanción de los tratantes _____	144
5. Atención a las víctimas de la trata _____	149
6. Instituciones públicas competentes para la intervención social en la trata de personas _____	159
Para tener en cuenta y recordar _____	163
Ejercicios _____	164

Bibliografía _____	167
--------------------	-----

Anexos _____	169
--------------	-----







INSTRUCCIONES PARA EL USO DEL MANUAL

► Aportes del manual

Este manual contiene los aspectos relevantes de la trata de personas y específicamente de la intervención en este fenómeno.

Consiste en un material de carácter introductorio que apunta a proporcionar una visión integral de la trata de personas y de aquello que se requiere hacer para prevenir, detectar la trata, reprimir y sancionar a los tratantes, y atender a las personas víctimas.

El abordaje de los temas se realiza en forma general, enfatizándose en las orientaciones que ejerciten al lector o lectora en la aplicación de los contenidos generales a las variadas expresiones de la trata de personas con las que se lidian comúnmente en la dinámica cotidiana de las instituciones responsables de intervenir en este delito.

En este manual podremos encontrar toda la información necesaria sobre la trata de personas, incluyendo conceptos, normas, principios, enfoques, estrategias y rutas de intervención. Para quienes deseen profundizar en cualquiera de estos aspectos, el manual acompaña una bibliografía que puede ser consultada.



► Organización y metodología del manual

El manual recurre a una metodología sencilla que se asemeja a la realización de un curso de auto instrucción sobre los temas abordados. La idea es construir con el lector o lectora conocimientos que permitan adquirir competencias para la intervención en la trata de personas, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

La metodología propuesta parte de lo general para enfatizar en los aspectos específicos de la temática abordada. Se establecen objetivos a lograr con la lectura, a modo de un plan de estudios ubicado al inicio de cada parte y capítulo del manual.

La redacción utiliza un estilo sencillo y amigable a fin de facilitar la comprensión de los contenidos. Dichos contenidos están organizados en tres partes. Cada una de las partes cuenta con capítulos.

- 1. La primera, de carácter conceptual:** incluye lo referente al concepto de la trata de personas y sus elementos, así como definiciones de otros delitos y fenómenos asociados a la trata.
- 2. La segunda, de carácter normativo:** referente a las principales leyes sobre trata de personas, tanto de carácter internacional como nacional, y a los instrumentos que garantizan los derechos humanos de las personas víctimas de la trata.
- 3. La tercera, de carácter procedimental:** incorpora orientaciones y rutas para la intervención en la trata de personas, dirigidas a lograr la sanción de los tratantes y la atención integral de las víctimas desde una perspectiva respetuosa de sus derechos humanos.

A lo largo del texto se utilizan recursos gráficos para reforzar la explicación de determinados contenidos. Al finalizar cada Capítulo se incorpora un apartado especial denominado: “Para Tener en Cuenta y Recordar”. En este apartado se incluyen un listado de ideas fuerza cuya fijación reviste especial importancia, por estar dirigidas a recalcar determinados aspectos desarrollados en el Capítulo o ampliarlos.



Se pretende que el lector o lectora analice los temas tratados y ensaye la aplicación de los conocimientos adquiridos a través de ejercicios de análisis de casos y situaciones referentes a la trata de personas con el apoyo de las guías de trabajo proporcionadas al final de cada parte del manual.

Al final se agrega la bibliografía a la que es posible recurrir para ampliar determinadas informaciones de interés.

► **Método utilizado para la elaboración del manual**

Para la elaboración del manual se combinaron las siguientes acciones:

- la investigación bibliográfica y documental;
- el relevamiento de aportes de los actores relevantes de la intervención en la trata de personas, recabados a modo presencial durante los talleres realizados, y a distancia a través de informes guiados preparados por los representantes institucionales consultados;
- la consulta a responsables de organismos especializados que se encuentran trabajando en este tema, como la OIT a través del programa IPEC, con su proyecto “Tejiendo redes contra la explotación de niñas y niños”;
- el análisis de los diferentes aspectos de la materia abordada en un equipo multidisciplinario del ámbito académico de la universidad;
- la validación y el ensayo de la metodología propuesta por el manual con posibles usuarios y usuarias del mismo.





PLAN DE ESTUDIO DE LA PRIMERA PARTE

Aspectos conceptuales de la trata de personas

Objetivos

- Adquirir información básica acerca del concepto de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas.
- Identificar los casos de trata de personas en función a la presencia de los elementos que integran su definición.
- Diferenciar la trata de personas de otras situaciones que involucran fenómenos similares o relacionados a la misma.

Contenidos

- Capítulo 1: marco conceptual de la trata de personas
- Capítulo 2: elementos de la trata de personas

Ejercicios

- Análisis de casos.



1 ERA. PARTE

▶ ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA TRATA DE PERSONAS



PLAN DE ESTUDIO DEL CAPÍTULO 1.

Marco conceptual de la trata de personas

Objetivos

- Analizar los antecedentes históricos de la trata de personas.
- Comprender el concepto de trata de personas.

Contenidos

- Antecedentes.
- Concepto de la trata de personas.
- Otras definiciones de trata de personas.

Para tener en cuenta y recordar





MARCO CONCEPTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS

► 1. Antecedentes

Las primeras referencias a la trata de personas provienen de los instrumentos de las Naciones Unidas. Esta expresión se usó en principio para referirse a lo que se conocía como “trata de blancas”, o sea el comercio de mujeres blancas alrededor del año 1900.

Por aquel tiempo se entendía que la expresión “trata” era sinónimo de prostitución. Se hablaba de “trata de mujeres” cuando se hacía referencia a la movilización de mujeres para propósitos inmorales. En estas ideas encuentra fundamento el convenio internacional para suprimir la “trata de blancas”, del año 1904.

Esta definición implicaba el traslado de las personas más allá de las fronteras nacionales. Sin embargo, a partir del año 1910 se visualizó la posibilidad de referirse a la “trata de mujeres” también dentro de las fronteras de cada país y la condición de trabajo forzoso de esta actividad quedó evidenciada con el Convenio N° 29 del año 1930 de la OIT.

Desde un principio se percibió una estrecha relación entre las ideas que se expresaban en los términos trata de mujeres, esclavitud y prostitución. La vinculación de la trata de mujeres con la prostitución se consolidó en 1949, con la adopción en Naciones Unidas de la “Convención para la Supresión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena”.

Este antecedente normativo internacional de la regulación de la trata ha generado múltiples dificultades para su sanción y para la



protección de las víctimas, originadas en la confusión del tratamiento indistinto de la trata y la prostitución.

Esta confusión en gran medida perdura hasta la actualidad, se evidencia en determinados abordajes, políticas, discursos de algunos responsables de intervenir en la trata de personas.

Por otro lado, la confusión entre la trata de personas y otros fenómenos se fue ampliando, esta vez en relación a problemáticas de actualidad como el tráfico de personas, la explotación sexual infantil, entre otros.

La falta de claridad en cuanto a la trata radica principalmente en la complejidad de este fenómeno, en cuya realización generalmente se incluye la presencia de otras situaciones delictuales relacionadas a la misma, ya sea a modo de finalidad o de recurso utilizado por los tratantes.

Este aspecto puede producir confusión al momento de identificar, reprimir y sancionar la trata de personas, y en ocasiones induce a la comisión de mayores violaciones a los derechos humanos de las víctimas.

Actualmente, se ha logrado consensuar internacionalmente un concepto básico de la trata de personas que rescata la complejidad del fenómeno y define la trata incluyendo las relaciones de la misma con otros delitos y violaciones de derechos humanos incorporados como elementos de la trata.

De este modo, se reafirma el carácter independiente de la trata de personas como una situación específica constituida a partir de la presencia de determinados elementos, que debe ser concebida por los Estados como un delito de carácter transnacional, realizado por grupos de delincuentes organizados y que a su vez lesiona severamente los derechos humanos de quienes resultan víctimas.

Contar con una definición abarcante de la trata de personas incluye la idea de perseguir y sancionar a los responsables de este crimen, y así también de concebir a las personas afectadas por la trata como víctimas de un delito, y en tal sentido con derecho a recibir la atención necesaria de parte de los Estados y de la sociedad civil.

La instalación a nivel normativo de una definición de la trata de personas nos permite aspirar a políticas preventivas que impidan



la realización de este crimen, fortaleciendo a los sectores vulnerables de nuestra sociedad, especialmente mujeres, niñas y niños, como así también a políticas de apoyo y reparación para quienes han atravesado por la terrible experiencia de la trata.

► 2. Concepto de la trata de personas

Como hemos visto a lo largo del proceso histórico de visibilización y clarificación del contenido, características y alcance del fenómeno trata de personas, se han sucedido múltiples acepciones de la misma que la definían a partir de su asociación con otras situaciones o delitos, tales como la prostitución, la esclavitud y el tráfico ilegal de migrantes.

Por ejemplo, la Convención para la Supresión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, de 1949, no contiene una definición de trata. Simplemente se refiere a la prostitución.

Sin embargo, estas definiciones han demostrado ser limitadas no solo para la represión y sanción de los tratantes, sino principalmente para la protección de las víctimas.

Por esta razón, se vio necesario aproximarse a la trata desde una perspectiva diferente a la contenida en la convención de 1949, desarrollándose un proceso internacional de discusión y análisis de expertas y expertos de organizaciones civiles y gobiernos, que culminó con la aprobación de un instrumento internacional centrado específicamente en la trata, denominado “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”.

A este instrumento internacional, denominaremos a objeto de simplificar la redacción y comprensión de este manual, el “Protocolo de Palermo”, por la ciudad donde fue aprobado, o simplemente “el protocolo”.

El protocolo constituye la primera ley internacional que define la trata de personas. En este instrumento se evita referirse a la frase “explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual” porque los delegados del gobierno para las negociaciones no pudieron ponerse de acuerdo sobre un significado común.





Sin embargo, todos convinieron que la participación involuntaria y obligada en la prostitución constituiría trata, pero la mayoría de ellos rechazó la idea de que la participación voluntaria y no coercitiva de adultos en la prostitución constituya trata¹.

Los Estados que desean enfocar los crímenes que involucran la fuerza y la coerción en prostitución y otras formas de trabajo ni siquiera necesitan incluir la frase “explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual” en su legislación habitual ya que los términos trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, servidumbre, cubren todas las situaciones, incluyendo la participación forzada en la industria del sexo.

El protocolo nos presenta una definición contemporánea de la trata de personas, acordada internacionalmente y nutrida de la producción de grupos de expertos y expertas que venían trabajando este tema.

Sin embargo, es necesario complementar las disposiciones del protocolo con las de instrumentos de derechos humanos, de modo a proporcionar un espectro más amplio para la persecución y sanción de los tratantes y la protección de las víctimas.

En este sentido, no debemos olvidar que el protocolo es un instrumento complementario de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por lo que en razón de la materia regulada por dicha convención, presenta limitaciones en relación a los derechos humanos de las víctimas.

Asimismo, el protocolo aborda la trata abordada como una modalidad de la delincuencia internacional, por lo que no se hace referencia a la “trata interna” en este instrumento.

En base a estos comentarios y resaltando la importancia de contar con una definición internacional consensuada y elevada a rango normativo, tomamos como punto de partida que señala el horizonte de la intervención en la trata de personas en la propuesta de este manual el concepto de trata de personas contenido en el protocolo.

¹ Alianza Global contra la Trata de Mujeres “Manual de Derechos Humanos y Trata de Personas”. Tercera Edición. 2000.

Artículo 3. Definiciones

- A** Por **trata de personas** se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida, o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la conseción o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o extracción de órganos.
- B** El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar, descrita en el apartado anterior del presente artículo, no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado.
- C** La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de niños con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios mencionados en el apartado A.
- D** Por niño se entenderá toda persona menor de 18 años.

► 3. Otras definiciones de trata de personas

El concepto de trata de personas que fue adoptado por el Protocolo de Palermo incorporó el resultado de un proceso de análisis, investigación y producción de conocimientos desarrollado a nivel internacional por grupos de expertos y expertas, así como organismos especializados.

Es importante revisar esta producción teórica conceptual, que permitirá mayor ilustración sobre su alcance y proporcionará elementos para identificar las situaciones de trata de personas





- Definición de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y la Organización Internacional para la Migración (OIM)²

“Se concibe la trata de personas como el reclutamiento, el transporte, el traslado o albergue o el recibo de cualquier persona para cualquier propósito o en cualquier forma, incluso el reclutamiento, el transporte, el traslado o albergue o el recibo de cualquier persona bajo la amenaza o el uso de la fuerza o mediante raptó, fraude, engaño, coerción o abuso de poder para propósitos de esclavitud, trabajo forzado (incluso la servidumbre forzada o el cautiverio por deuda) y la servidumbre”.

- Definición de la trata de personas proporcionada por los Estándares de los Derechos Humanos para el Tratamiento de Personas Víctimas de la Trata (NDH), elaborado por la Alianza Global contra la Trata de Mujeres (Gaatw)³

“La trata de personas incluye todos los actos o tentativas de actos involucrados en el reclutamiento, el transporte dentro de las fronteras o a través de ellas, la compra, venta, transferencia, recibo o albergue de una persona, que hagan uso del engaño, la coerción (incluso el uso o la amenaza del uso de la fuerza o el abuso de autoridad) o la servidumbre por deuda, con los propósitos de colocar o retener a dicha persona, bien sea por paga o sin ella, en servidumbre (doméstica, sexual o reproductiva), en trabajo forzado u obligado, o bajo condiciones como las de la esclavitud, en una comunidad diferente a aquella en la que dicha persona vivía originalmente en el momento del engaño original, la coerción o la servidumbre por endeudamiento”.

² Nota de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Fondo de Naciones Unidas para la Niñez y la Organización Internacional de Migración en los borradores de los protocolos concernientes al contrabando de Migrantes y Trata de Personas, 2000, A/AC. 254/27. Transcrita en el Manual de Derechos Humanos y Trata de Personas de la Alianza Global contra la Trata de Mujeres. Tercera Edición. 2000.

³ Transcrita en el Manual de Derechos Humanos y Trata de Personas de la Alianza Global contra la Trata de Mujeres. Tercera Edición. 2000.

PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

- La trata de personas fue concebida en principio exclusivamente como prostitución, idea fomentada desde perspectivas moralistas, dirigidas principalmente a reprimir a las mujeres ocupadas en la prostitución.
- La trata de personas también está relacionada desde sus inicios con la esclavitud.
- La trata de personas fue concebida desde un principio exclusivamente como fenómeno transnacional. Luego, al presentarse situaciones de las mismas características dentro de cada país, se las denominó “trata interna”.
- La trata de personas fue confundida también con el tráfico ilegal de personas. En este contexto los principales esfuerzos para el combate de la trata fueron dirigidos hacia la prevención de la migración, especialmente de mujeres y niños, y no hacia el fenómeno de la trata de personas en su conjunto.
- Hoy, la trata de personas cuenta con un concepto consensuado e incorporado normativamente en el Sistema de las Naciones Unidas donde se visualiza a la trata como un fenómeno en sí mismo, relacionado a otros en función a sus elementos y fines.
- El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, presenta una definición actual de la trata de personas, acordada internacionalmente y nutrida de la producción de expertos y expertas en este tema.
- Este protocolo, conocido como Protocolo de Palermo, incorpora una definición de trata aprobada como norma internacional.
- Esta definición diferencia a la trata de la explotación sexual, la esclavitud y prácticas análogas, así como del tráfico ilegal de personas, si bien establece claramente la relación de la trata con estas violaciones de derechos.
- Este protocolo no se refiere a la trata dentro de las fronteras de un país o “trata interna”, ya que aborda la trata como un crimen transnacional.
- Este protocolo, si bien se refiere a la atención de víctimas de trata, se enfoca principalmente en la persecución y sanción de los tratantes.



PLAN DE ESTUDIO DEL CAPÍTULO 2

Elementos de la trata de personas

Objetivos

- Reconocer en el concepto los elementos, momentos, fines y recursos de la trata de personas.
- Diferenciar la trata de personas de otras situaciones que violan los derechos de las personas.

Contenidos

- Complejidad de la trata de personas.
- Características de la trata de personas.
- Momentos de la trata de personas.
- Recursos o medios de la trata de personas.
- Consentimiento de la víctima.
- Fines de la trata de personas.
- Trata de niñas, niños y adolescentes.
- Situaciones relacionadas a la trata de personas.

Para tener en cuenta y recordar



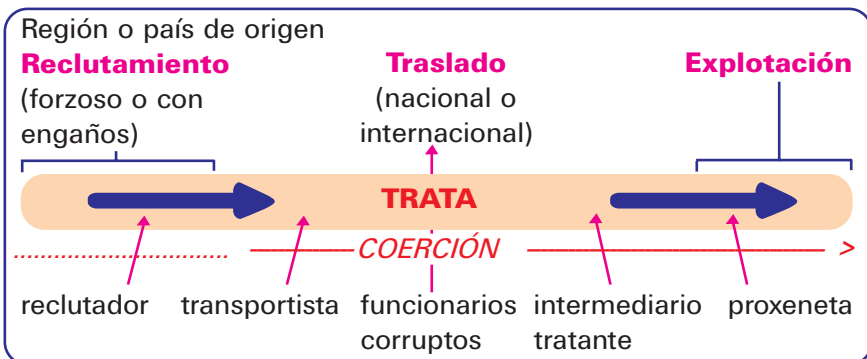


ELEMENTOS DE LA TRATA DE PERSONAS

► 1. Complejidad de la trata de personas

Conforme a la definición presentada por el protocolo de referencia, la trata constituye un hecho delictual de complejidad ya que se realiza y perfecciona a lo largo de un proceso, en el que se van sucediendo momentos, a través de los cuales los tratantes van alcanzando el objetivo final de trasladar a su víctima, de un lugar a otro, para explotarla de diferentes formas, obteniendo con ello lucro económico.

Este proceso consiste en una secuencia de acontecimientos que se van desarrollando a modo de pasos y que se denominan “momentos de la trata de personas”. Cada uno de estos momentos tiene un resultado en sí mismo. Por ejemplo, captar o trasladar a la persona víctima. Estos resultados parciales se integran y se suceden a través de los momentos de la trata, conduciendo en cadena al objetivo principal de los tratantes: **obtener lucro económico con la explotación de la víctima.**



Durante los diferentes momentos, los tratantes pueden realizar otras acciones de tipo delictual. Por ejemplo, en la captación es común que se utilice el engaño; en el traslado, las falsificaciones de documentos o sustitución de identidad de las víctimas; en la recepción producida en el lugar de destino, puede darse el ingreso ilegal de las personas víctimas.

Para saber si estamos ante una situación de trata de personas, es necesario saber si la persona afectada ha sido trasladada de un lugar a otro, lo que implica, en la trata internacional, de un país a otro.

Además de lo referente al traslado de la víctima debemos analizar la situación concreta para responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles han sido los recursos utilizados para lograr el traslado de la persona?;
- ¿La víctima es una persona mayor de edad o una persona menor de edad?;
- ¿Con qué finalidad fue trasladada la víctima?.

Si de las respuestas obtenidas concluimos que la víctima fue trasladada de un lugar a otro, por personas o grupos que utilizaron para ello el engaño u otro de los medios mencionados en el artículo 3 del protocolo, o que se aprovecharon de su condición de niño o niña, y que todo esto fue realizado con la finalidad de explotarla en algunas de las formas también mencionadas en el protocolo, estamos ante un caso o situación de trata de personas.

En esta tarea de identificar las situaciones de trata de personas también debemos tener en cuenta que es necesario analizar en cada caso particular el conjunto de elementos de la trata, y en el marco de su proceso, o sea de sus diferentes momentos.

Para entender una situación como trata de personas no es necesario que el propósito final se haya conseguido o que el crimen se haya consumado. Por ejemplo, la explotación laboral o sexual de la persona en el país de destino. Pero es imprescindible que se evidencie la intención de los tratantes de lograr alguno de estos fines, ya que aún cuando el proceso de trata no haya concluido, es posible que estemos ante uno o algunos de los momentos de la trata de personas, los que también pue-



den ser perseguidos y sancionados. En estas circunstancias puede que se logre sancionar a los tratantes por trata en grado de tentativa, y aún cuando la pena sea menor, habremos impedido la impunidad de los responsables.

Estas apreciaciones nos señalan que todos los elementos de la trata –tanto sus momentos, como los recursos y fines– están intrínsecamente vinculados, y en conjunto significan una situación de trata de personas. Pero no se considera trata a ninguno de estos elementos: traslado, recursos o medios, fases, fines, en forma aislada o independiente.

Cuando es posible encontrar esta conexión entre momentos, recursos, medios y finalidades, estamos ante un caso de trata, aunque ésta no se haya consumado y se encuentre en fases iniciales o intermedias del proceso.

También puede darse que en una situación de trata de personas se hayan producido otros delitos que suelen acompañar a la trata, así como violaciones de los derechos de las personas afectadas que no constituyen delitos. En estos casos es necesario visualizar en la persecución de estos delitos una vía válida para la persecución y sanción de los responsables de la trata, aun cuando no podamos perseguirlos y sancionarlos por el tipo penal de “trata de personas”.

Cuando esta vía alternativa para la sanción de la trata no sea necesaria, de igual modo se deberá considerar los otros delitos o crímenes realizados en miras de lograr la captación, el traslado o la explotación de la persona. Por ejemplo, el tráfico de personas como medio para introducir a las víctimas al país de destino.

Ya que estos delitos o crímenes pueden acumularse a la trata en el momento de la persecución y sanción de los tratantes, es necesario reafirmar en estas situaciones el carácter de víctima de la persona afectada por la trata.

Finalmente, la explotación a la que estará sometida la persona en el lugar de recepción o acogida también configurará situaciones descritas en la legislación internacional como violaciones de derechos humanos y como delitos o crímenes. Por ejemplo: la esclavitud o formas análogas a la esclavitud, entre otras, lo que deberá conllevar la sanción correspondiente de los responsables.





Estas acciones pueden estar penadas a nivel interno en los países de destino, dependiendo del país de que se trate, lo que permite reprimir también estas conductas asociadas o que devienen de una trata. En estos casos, se debe cuidar la condición de víctimas de las personas afectadas por la trata, de modo a garantizarles un trato digno y conforme a sus derechos humanos.

Todas estas posibilidades amplían las vías disponibles para la persecución y sanción de los tratantes, como así también las condiciones legales para apoyar a las víctimas y comprometer a los Estados en relación a la lucha contra la “trata de personas”.

► 2. Características de la trata de personas

Conforme a los aspectos analizados en el punto anterior, se puede señalar que la trata de personas se caracteriza tanto por la presencia de ciertos elementos como por determinadas expresiones que comúnmente se dan durante su realización, tales como:

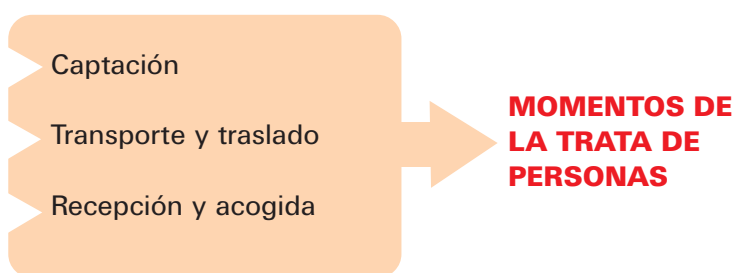
- el desplazamiento o traslado de las víctimas tanto dentro como fuera del territorio nacional;
- la intención de explotar a las víctimas en diversas modalidades: sexual, laboral, esclavitud y prácticas análogas, como así también para extracción de órganos;
- el lucro económico que genera la trata de personas para los tratantes, lo que constituye la motivación principal del fenómeno;
- la existencia de una demanda en el país de destino en relación a las actividades en las que generalmente son explotadas las víctimas, principalmente mujeres y niños, lo que impulsa a los tratantes a obtener víctimas que satisfagan esta demanda;
- el que las víctimas sean principalmente mujeres, niñas y niños;
- el alto grado de vulnerabilidad de las víctimas por las condiciones de explotación, desarraigo y desvinculación en las que se encuentran en los lugares de destino;

- la falta de consentimiento por parte de la víctima o el consentimiento viciado por engaño, fraude, amenaza u otros medios señalados en la definición⁴ o por tratarse de una niña, niño o adolescente;
- la multiplicidad de autores, ya que generalmente intervienen más de un tratante durante el proceso de la trata. Los tratantes mantienen conexiones incluso de carácter internacional, en el caso de la trata internacional, y pertenecen a grupos delincuenciales organizados. Solo así puede desarrollarse un crimen de esta complejidad. Sin embargo, ante el análisis de una posible trata interna, deberíamos ubicar esta característica de modo no condicionante, por las necesidades menos complejas del traslado interno de las víctimas⁵.

► 3. Momentos de la trata de personas

Como se había señalado la trata de personas implica un proceso complejo, durante el cual se van desarrollando fases o momentos, relacionados entre sí, en una secuencia dirigida al objetivo final de trasladar a la víctima de un lugar a otro para explotarla y generar lucro económico como resultado de esta explotación.

Conforme a la definición por el protocolo, se pueden distinguir en el proceso de la trata de personas los siguientes momentos o fases⁶:



⁴ Ver definiciones del art. 3 del Protocolo.

⁵ Con la salvedad de que la trata interna como tal no se encuentra sancionada en nuestra legislación nacional y que tampoco los instrumentos normativos internacionales de referencia la incluyen, pero los análisis y debates que se vienen desarrollando en este sentido indican la necesidad de incorporar sanciones y previsiones para esta actividad.

⁶ Los momentos o fases de la trata de personas, si bien están enunciados en el Protocolo de referencia, no se encuentran definidos en el mismo.





Es importante reconocer las características y objetivos de estos momentos, así como el rol desempeñado por los tratantes durante los mismos. Para este efecto, se rescatan en las siguientes líneas los aspectos fundamentales de cada uno de ellos.

• **Captación**

Conforme al protocolo, este es el primer momento del proceso de la trata de personas. La captación se realiza en el país y lugar de origen de las víctimas. Los tratantes que tienen a su cargo este momento se denominan captadores o reclutadores.

Los captadores o reclutadores identifican a las posibles víctimas y realizan los primeros contactos con las mismas, ofreciéndoles la posibilidad de migrar y de conseguir trabajo en otro país, como así también facilidades económicas y muchas veces documentales para el traslado e ingreso al país de destino.

Para esta actividad los captadores recurren a la persuasión, al engaño, a la amenaza u otras formas de coacción a la víctima. En el caso de los niños, niñas y adolescentes, estos recursos o medios también pueden ser usados por los captadores en relación a los adultos que ejercen la representación legal de los mismos.

Sin embargo, debemos recordar que, conforme a lo establecido en el artículo 3 del protocolo, no existe posibilidad de tener en cuenta el consentimiento de la víctima cuando se trata de niños, niñas y adolescentes.

La red de tratantes entra en contacto con la víctima a través del captador. Puede usar como recurso el pago o remuneración económica para lograr el consentimiento de las personas que tienen autoridad sobre la víctima pretendida.

Esta posibilidad afecta no solo a los niños, niñas y adolescentes, en relación a quienes ya sabemos que todo consentimiento carece de validez. También a personas con discapacidad, o a personas en relación de dependencia laboral o mujeres en relación a sus padres o maridos en determinadas culturas. En estos casos el consentimiento se invalida de igual modo.

El engaño consiste en un recurso frecuentemente utilizado por los tratantes para la captación de las víctimas. Las personas pueden desconocer la verdadera actividad que realizarán en el país de destino, o pueden conocerla y estar engañadas en cuanto a las condiciones reales en que deberá realizar esta activi-

dad. Por ejemplo, el salario que percibirá, los costos de manutención que se descontarán de su salario, los intereses de las deudas contraídas, la mayor o menor libertad que podrá gozar. Durante la captación, los tratantes pueden cometer otros delitos, tipificados y penados en nuestra ley, que guardan relación con los medios a los que recurren. Por ejemplo: amenaza, coacción, fraude o estafa, extorsión, entre otros.

El tratante que oficia de reclutador o captador se vincula con los demás tratantes, que tendrán a su cargo el siguiente momento de la trata, que es el traslado y transporte de la víctima. También puede ser que el reclutador mantenga relación directamente con los responsables de la acogida y explotación de las víctimas en el país de destino. Es importante tener presente que la actividad realizada por el captador o reclutador durante este momento de la trata es intencional y le genera lucro económico⁷.

La captación o reclutamiento es un momento de la trata de personas y la integra conforme a la definición del protocolo; sin embargo, no es la misma concepción del tipo penal de trata de personas de nuestro Código Penal, aspecto que será desarrollado en la segunda parte de este manual.

• Transporte y traslado

En este momento, la red de tratantes se ocupa de garantizar el desplazamiento de la víctima del lugar de origen al lugar de destino. Durante esta fase las víctimas cruzan las fronteras, para lo cual reciben entrenamiento y asistencia de los tratantes a fin de eludir los controles fronterizos cuando carecen de documentación o de salvar cualquier sospecha en los trámites migratorios corrientes, cuando están debidamente documentadas. De este modo se evita que estos controles detecten situaciones de trata.

El tratante facilita y en ocasiones acompaña el traslado de la víctima o realiza su transporte, en conocimiento de la situación de trata de personas con la que colabora a cambio de un lucro económico.

⁷ Grupo Luna Nueva, OIM y Ministerio de Relaciones Exteriores. "La Trata de Personas en el Paraguay" - Diagnóstico Exploratorio sobre el Tráfico y/o Trata de Personas con fines de Explotación Sexual. 2005.





En la trata internacional, quienes desempeñan las actividades de facilitar o acompañar el traslado de la víctima o transportarla son generalmente miembros de un grupo criminal organizado, que puede ser de mayor o menor envergadura.

Las víctimas son ingresadas a los países de destino tanto en forma legal como ilegal. El tráfico de migrantes constituye por sí solo la comisión de otro delito que generalmente está penado en los diferentes países y que está conceptualizado también como un crimen transnacional, de conformidad al “Protocolo contra el tráfico ilícito de migrante por tierra, mar y aire” que complementa la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”.

Sin embargo, en la legislación de muchos países de destino de las víctimas de tráfico, la penalización de este crimen se extiende a sus víctimas. En consecuencia, los procedimientos legales que se realizan en estos países ante situaciones de trata de personas que impliquen el ingreso al país en forma ilegal no hacen diferencia entre las víctimas y los tratantes o los traficantes. Las víctimas son consideradas también como delincuentes, recibiendo un tratamiento no acorde con su condición de víctimas de delitos, que llega incluso a la sanción y a la privación de libertad.

También es habitual que los tratantes trasladen a sus víctimas sin recurrir al tráfico de personas, facilitándoles la obtención de los documentos necesarios para el viaje, tales como pasaportes, visas, autorizaciones para viajar, etc. Este es un aspecto sumamente valioso para las víctimas, quienes muchas veces son personas con proyectos migratorios que no cuentan con recursos para obtener en forma autónoma la documentación requerida para viajar.

Para la obtención de estos documentos es posible que los gestores que integran la red de tratantes cometan otros delitos como: falsedad de documentos públicos, tráfico de influencias, etc. Es también en este momento que intervienen los “contactos” de los tratantes dentro de las instituciones públicas, quienes facilitan los trámites documentales y migratorios para las víctimas. Los costos de la obtención de los documentos y del transporte generalmente son cargados a la deuda contraída por la víctima con los tratantes.

El traslado de las víctimas conlleva el transporte de las mismas. El medio de transporte varía conforme a las distancias del traslado y a las características fronterizas. Cuando el traslado es a países lejanos, el medio de transporte es aéreo; cuando el traslado es a países limítrofes o cercanos, pueden utilizarse empresas de transporte público terrestre, automóviles particulares, motos, lanchas, canoas, entre otros.

La responsabilidad de quien realiza el transporte está relacionada a su conocimiento de la situación de trata que afecta a la persona transportada o la actividad que deberá realizar en el lugar de destino y a la intencionalidad de su participación en el proceso de la trata. Los responsables de transportar a las víctimas también reciben lucro económico por esta actividad.

En consecuencia, se puede señalar como tratantes a quienes realizan el transporte de las víctimas cuando esta actividad es intencional. Por ejemplo, empresas de viajes relacionadas a las redes de trata, que a su vez se encargan de facilitar los trámites documentales de las víctimas, como así también de elegir las escalas y horarios de viaje de menor control migratorio.

• **Recepción o acogida**

Durante esta fase las víctimas llegan al lugar de destino. Significa también el primer contacto con los tratantes que se encargarán de explotarlas para la concreción de los fines de la trata. Muchas de las víctimas descubren en este momento la verdadera actividad que deberán realizar, o el engaño en relación a las condiciones reales del trabajo prometido. Por ejemplo, el costo de la vivienda y manutención, el pago, la deuda, entre otros. Generalmente los tratantes despojan a las víctimas de sus documentos, agravando su situación de vulnerabilidad, y en consecuencia su dependencia y sensación de impotencia.

En esta fase las víctimas toman conciencia de las implicancias de su condición de migrantes, muchas veces ilegales o indocumentadas, de su desconocimiento del medio y en ocasiones del idioma, del desarraigo y de la falta de recursos para retornar a su país de origen.

Las víctimas son buscadas por los tratantes o sus enviados en el lugar de desembarco o en algún punto de referencia proporcionado antes de partir. Y son llevadas a los lugares donde



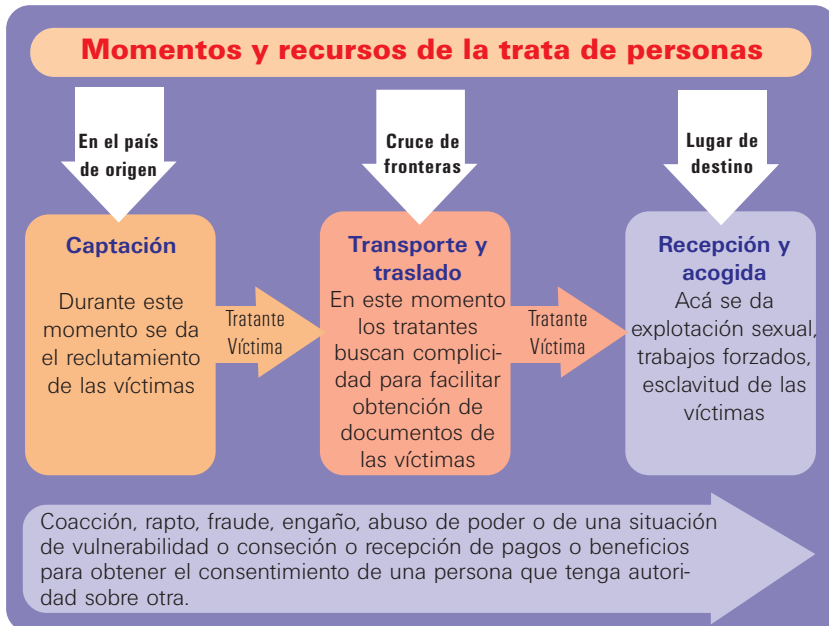


vivirán o serán explotadas, los que también suelen ser distantes del punto de llegada inicial.

En esta fase las víctimas se encuentran absolutamente desprotegidas y a merced de los tratantes, quienes suelen recurrir a amenazas para asegurarse el control sobre las mismas, llegando incluso a privarles de su libertad de tránsito y comunicación.

En algunos casos, las víctimas son explotadas en actividades ilegales, lo que aumenta su nivel de inseguridad y las expone a ser pasibles de sanciones, aun cuando sean rescatadas. Por ejemplo, la prohibición legal en algunos países de determinadas formas de ejercicio de la prostitución. Las condiciones de vida de las víctimas durante esta fase son diversas. Pueden pasar privaciones de todo tipo e incluso maltratos físicos y psicológicos.

Es en los países de recepción donde las víctimas de la trata son sometidas a esclavitud o formas análogas, explotación sexual, explotación laboral y otras graves violaciones de sus derechos humanos, que generalmente constituyen delitos en estos países. Sin embargo, el reconocimiento de su condición de víctimas no siempre resulta claro en las leyes de estos países, ya que su ingreso o permanencia ilegal las convierte en infractoras de las leyes migratorias de estos Estados.



El servicio diplomático de los países de origen de las víctimas, en el país de destino de la trata, desempeña un rol estratégico en la protección de los derechos humanos de estas personas durante esta fase.

► 4. Recursos o medios de la trata de personas

Para la captación, transporte y traslado de las víctimas con fines de explotación, los tratantes hacen uso de determinados recursos o medios, enunciados en el artículo 3 del protocolo, tales como:

- la amenaza;
- el uso de la fuerza u otras formas de coacción;
- el rapto;
- el fraude;
- el engaño;
- el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad;
- la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra.

Los tratantes recurren a una o varias de estas acciones cuando movilizan a la persona víctima de la trata desde el sitio de origen al lugar de destino.

El consentimiento de la víctima no se tiene en cuenta cuando se han utilizado los recursos o medios mencionados para obtenerlo ya que estos recursos o medios atentan contra la libre expresión de voluntad de las personas y su utilización conlleva la violación de derecho de las víctimas. Muchos de ellos a su vez constituyen delito.

El engaño es un medio comúnmente utilizado por los tratantes para lograr el traslado de la víctima, ya sea en relación a la actividad que deberá realizar o a las condiciones de la misma. Por ejemplo, la persona víctima puede saber que su actividad en el lugar de destino será la prostitución; sin embargo, puede desconocer que será despojada de sus documentos, privada de sus ingresos y de su libertad.





También es posible que los tratantes raptan a sus víctimas o que utilicen la violencia o la amenaza para mantener a la víctima bajo control. Muchas veces los tratantes restringen la libertad de movimiento de las víctimas y recurren a la coerción psicológica. Es importante tener en cuenta que las víctimas de la trata dependen de los tratantes para su alimentación, alojamiento, entre otros.

El abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad es un recurso que utilizan los tratantes cuando la persona víctima se encuentra en situación de dependencia en relación a otra persona que tiene poder sobre ella. Por ejemplo, un padre en relación a sus hijos, un empleador en relación a su empleada, entre otros. En este caso el abuso de la persona que detenta el poder conlleva la negación de los derechos de quien resulta dependiente.

La ley nacional se ocupa de los medios mencionados en el protocolo, la mayoría de los cuales constituye delito. Es necesario considerar este aspecto al momento de reprimir y sancionar la trata, como así también de atender a la persona víctima.

La condición de delitos de los medios utilizados para la trata proporciona la posibilidad de sancionar a los tratantes reprimiéndolos ya sea por: amenaza, coacción u otros recursos. Principalmente, cuando en un caso de trata en particular no sea posible lograr la represión y sanción de los tratantes por el delito de "trata", ya sea por aspectos que tengan que ver con el caso en sí o por insuficiencias de la norma nacional en relación al tipo penal de la trata.

Sin embargo, se debe evaluar que no todos los recursos y medios de la trata sirven de vía alternativa para impedir la impunidad de los tratantes, ya que algunas veces la sanción de los delitos configurados por los recursos de la trata presentan requerimientos que no son posibles de cumplir desde la realidad de la trata.

Por ejemplo, la amenaza está tipificada como delito en nuestro Código Penal entre los hechos punibles contra la libertad⁸.

⁸ Art. 122 Amenaza. "1º El que amenazara a otro con un hecho punible contra la vida, contra la integridad física o contra cosas de valor considerable, o con una coacción sexual, en forma apta para alarmar, amedrentar o reducir la libertad de determinarse, será castigado con pena privativa de libertad de hasta un año o con multa."

La amenaza, como delito independiente de la trata, hace que se pueda sancionar a la persona responsable de amenazar a otra. Desde este punto de vista, podría consistir en una vía alternativa para impedir la impunidad de los tratantes, cuando no sea posible sancionarlos por el delito de trata. Pero será necesario tener en cuenta que la persecución y sanción del delito de amenaza depende de la iniciativa y participación de la víctima, ya que dicha conducta está sancionada entre los delitos llamados de acción penal privada.

Estas circunstancias requeridas son difíciles de pretender en los casos de trata, donde por lo general las víctimas se encuentran muy atemorizadas, y no existen alternativas que se les pueda ofrecer para su protección, como, por ejemplo, los programas de protección a testigos, entre otros. También es de considerar que las penas asignadas a los delitos que incorporan los medios o recursos de la trata no siempre son importantes.

En otro orden de cosas, conviene analizar que el daño de la persona víctima de la trata y sus efectos se produce con la utilización de cualquiera de los medios. Este aspecto deberá ser especialmente considerado en el momento de abordar la atención de las víctimas para comprender y dimensionar las experiencias vividas por estas personas.

► 5. Consentimiento de la víctima

El artículo 3 del protocolo hace referencia al consentimiento de las personas víctimas de trata señalando que no se tendrá en cuenta el consentimiento cuando se haya utilizado algunos de los medios o recursos ya mencionados para lograr la explotación de la persona víctima de trata.

Esta formulación permite deducir que podrían darse situaciones de explotación que cuenten con el consentimiento de las personas afectadas, en cuyo caso, independientemente de la explotación producida y de las sanciones establecidas por la legislación para los explotadores, la situación no constituirá trata de personas.

Conviene tener presente que al hablar de consentimiento se hace referencia a la voluntad de una persona de permitir algo, de aceptar una oferta o proposición que se obliga libremente.



Para que esta expresión de voluntad sea válida, es necesario que no existan hechos y actitudes que restrinjan o anulen la libertad de la persona que consiente o su conocimiento acerca de aquello sobre lo que están consintiendo. La amenaza, el engaño, la coacción y los otros recursos sin lugar a dudas atentan contra dichos elementos del consentimiento.

En la trata constituye un elemento central el aspecto coercitivo, la falta de consentimiento de las víctimas y su consecuente sometimiento por parte de los tratantes, quienes impiden que las mismas puedan trasladarse libremente o cambiar de actividad.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata, la definición del protocolo no considera la posibilidad del consentimiento, ni de la persona víctima, ni de sus representantes legales, ya que la trata de niños, niñas y adolescentes será tenida como tal aun cuando no se hiciera uso de los medios o recursos ya señalados.

► 6. Fines de la trata de personas

La definición del artículo 3 del protocolo hace referencia a la explotación como la finalidad de la trata, mencionando que dicha 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 extracción de órganos (...)*”.

El protocolo no incluye la definición de todas las modalidades de explotación, pero muchas de éstas ya están definidas en la ley internacional, lo que reviste especial importancia dado que el carácter transnacional de la trata hace que los fines se realicen recién en el lugar de destino de las víctimas, en los cuales no rigen las leyes nacionales de los países de origen.

Asimismo, queda claro que la trata de personas no solo tiene como finalidad la explotación sexual de las personas, sino que puede darse para explotar a las víctimas en otro tipo de actividades.

En este sentido, la nota interpretativa 64 al Protocolo de Palermo⁹ señala que: “(...) **los trabajos preparatorios deben indicar**

⁹ Documentos de la Comisión de Naciones Unidas para el Crimen, acerca del Protocolo de la Trata de Personas.



que el protocolo se ocupe de la explotación de la prostitución de otros y de otras formas de explotación sexual únicamente en el contexto de la trata de personas. Los términos explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual no están definidos en el protocolo, lo cual no obra por tanto en perjuicio de cómo los Estados Partes se ocupan de la prostitución en sus respectivas leyes domésticas”.

En relación a esta nota interpretativa del protocolo, la Alianza Global contra la Trata de Mujeres, en su “Manual de Derechos Humanos y Trata de Personas”, señala que dicho instrumento **“(...) reconoce la existencia de la prostitución voluntaria y la prostitución forzada. Intencionalmente evita definir la frase explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexuales porque los delegados no pudieron ponerse de acuerdo sobre un significado común. Todos los delegados convinieron en que la participación involuntaria y obligada en la prostitución constituiría trata, pero la mayoría de los gobiernos rechazó la idea de que la participación voluntaria y no coercitiva de adultos en la prostitución constituye trata”.**

La esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzado están definidos en la ley internacional¹⁰. Es importante saber que nuestra Constitución Nacional también proscribía estas acciones¹¹.

En forma similar a los medios y recursos, los fines de la trata de personas constituyen por sí mismos violaciones a los derechos de las personas establecidos en su mayoría en la legislación internacional y en las legislaciones nacionales.

Sin embargo, la trata no es solo la explotación de las víctimas en el lugar de destino; debe estar integrada por los demás elementos, tales como el traslado y los medios utilizados, ya que es la reunión de estos elementos para configurar una situación concreta y diferente a los mismos lo que constituye trata de personas.

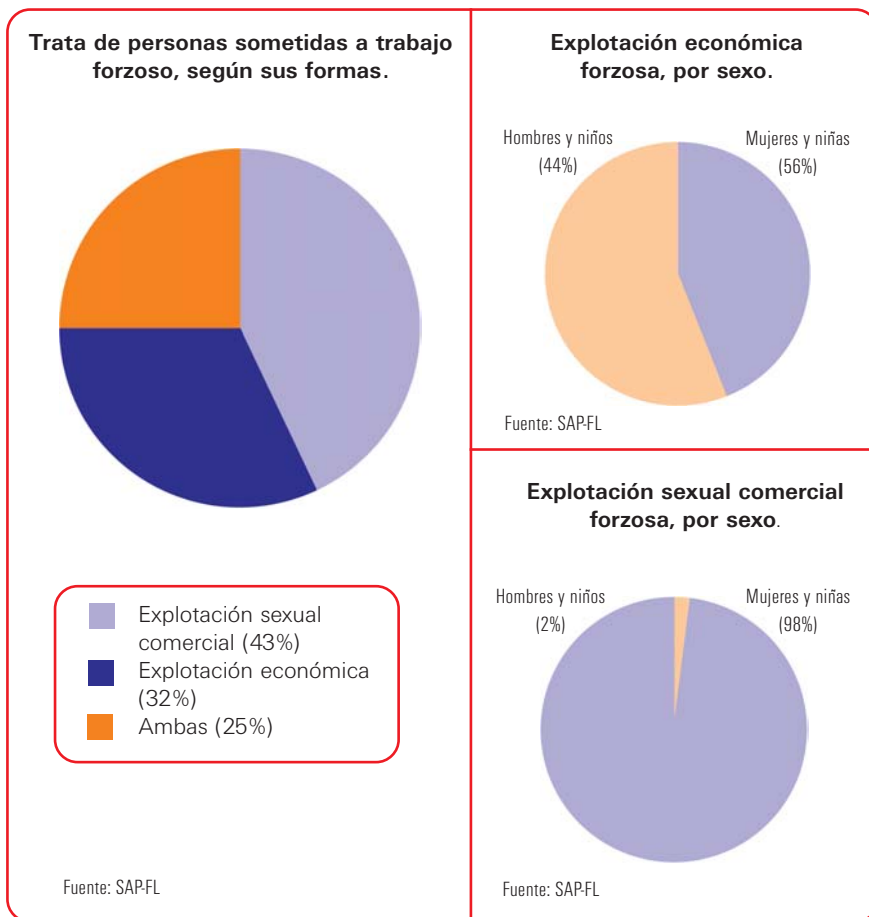
Por último, debemos recalcar que la finalidad de explotar a las personas en la trata responde al objetivo de obtener lucro económico a costa de las víctimas. Esta es la motivación de las organizaciones criminales que se dedican a esta actividad.

¹⁰ Convención de la OIT. N° 29 sobre Trabajo Forzado.

¹¹ Art. 10 y 13 de la CN de 1992.



Gráfico del informe de la OIT sobre el tráfico de personas¹²



► 7. Trata de niñas, niños y adolescentes

La incidencia del fenómeno de la trata de personas sobre la población infantil y adolescente es claramente reconocida por el protocolo, que en su misma denominación realiza un énfasis especial en la trata de mujeres y niños.

¹² "Una alianza global contra el trabajo forzoso" Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Pag 16. OIT, Ginebra 2005.

No resulta extraño que las víctimas sean en su mayoría mujeres, niñas, niños y adolescentes ya que la condición infantil o adolescente de las víctimas suma elementos de vulnerabilidad que facilitan el control de estas personas por parte de los tratantes.

El que una persona niña, niño o adolescente sea afectada por la trata requiere de un tratamiento especial que considere las particularidades individuales, familiares y sociales de la persona en estas etapas de la vida, de modo a precautelar efectivamente sus derechos humanos.

Así lo entiende el protocolo al establecer en su artículo 3 una supra protección para los niños, niñas y adolescentes determinando que:“(...) **la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de niños con fines de explotación se considerará ‘trata de personas’ incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios mencionados(...)**”, en referencia a los recursos enunciados en la misma definición y ya analizados en este capítulo.

Esta disposición tiene el alcance de desconocer cualquier posibilidad de consentir la explotación de un niño, niña o adolescente. El protocolo considera “niño” a toda persona menor de 18 años de edad y este sentido concuerda con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y con las leyes de nuestro país en la materia¹³.

El protocolo presenta una definición única de la trata de personas, pero diferencia la condición de niño, niña o adolescente de la condición de adulto, ampliando el concepto de trata en caso de las personas menores de edad, en una clara percepción de la incidencia de los principios de interés superior del niño y de protección efectiva, ya reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta supra protección se establece con claridad, incluso por encima de los derechos de quienes ejercen la representación legal de los niños, niñas y adolescentes, como ser padres, tutores, encargados, al desconocer en todos los casos la posibilidad de tener en cuenta el consentimiento de éstos.

¹³Ver artículo 2 de la Ley N° 57/90 Que ratifica la Convención de las NNUU sobre los DDNN y el art. 1 de la Ley N° 2169/ 03 de la Mayoría de Edad.





Sin embargo, conviene interpretar cabalmente esta protección especial del protocolo, cuyo objetivo es lograr un mayor nivel de protección, ya que este fin no podría lograrse en detrimento de otros derechos que están reconocidos a los niños, niñas y adolescentes en diversos instrumentos legales. Al contrario, solo con la integración armónica de estos derechos se puede mejorar el estándar de protección para los mismos.

Por ejemplo, la protección especial ante la trata garantizada a los niños, niñas y adolescentes no puede interpretarse como el desconocimiento de sus derechos a vivir y desarrollarse en una familia, a la identidad, a la salud, a la educación, a la integridad personal y a la dignidad, a opinar y a que su opinión sea tomada en cuenta, a la no discriminación, entre otros. Todos estos derechos deberán ser considerados y equilibrados en el momento de brindar atención a un niño o niña víctima de trata.

Por eso, para la intervención en la trata de niños, niñas y adolescentes, es necesario diseñar estrategias fortalecedoras de un enfoque de derechos humanos que rescaten las especificidades necesarias para resguardar el principio de equidad en relación a las personas afectadas.

Es imprescindible proveer a los niños, niñas y adolescentes de una atención integral que, respetando su dignidad y garantizando su no discriminación, los ayude a recuperarse de la experiencia vivida, sin recurrir a intervenciones que pudieran revictimizarlos y acrecentar su dolor e impotencia.

En situaciones tan extremas y crueles como la trata de niños y niñas no es tarea fácil articular coherentemente acciones garantistas y al mismo tiempo protectoras, pero resulta imprescindible dirigir los esfuerzos en este sentido.

► 8. Situaciones relacionadas a la trata de personas

La trata se relaciona con una serie de situaciones que pueden estar integradas a la misma, formar parte de la trata, pero que no constituyen por sí mismas “trata de personas”.

A objeto de diferenciar la trata de estas situaciones, se presentan definiciones de algunas de ellas, elaboradas por diversos organismos de carácter internacional.

Explotación sexual

- Según la definición del “Manual de Derechos Humanos y Trata de personas” de la Gaatw

“Significa la participación por parte de una persona en prostitución, servidumbre sexual, o en la producción de materiales pornográficos, como resultado de haber sido sometida mediante el engaño, coerción, abducción, fuerza, abuso de autoridad, endeudamiento o fraude.

“Aun en ausencia de cualquiera de estos factores, en los casos en que las personas participantes en prostitución, servidumbre sexual, o en la producción de material pornográfico, sea menor de 18 años de edad, se considerará que ha existido explotación sexual”.

Explotación sexual comercial infantil

- Según la OIT¹⁴

“La OIT considera la explotación sexual comercial como una violación severa de los derechos humanos de las personas menores de edad, como una forma de explotación económica asimilable a la esclavitud y al trabajo forzoso, que además implica un delito por parte de quienes utilizan al niño, niña y adolescente en el comercio sexual.

Las modalidades de este concepto incluyen:

- *el uso de personas menores de edad en actividades sexuales remuneradas en dinero o especie (denominada comúnmente prostitución infantil), en calles o locales cerrados como burdeles, discotecas, casas de masaje, bares, hoteles, etc;*
- *el tráfico y la trata de niños, niñas y adolescentes para el comercio sexual;*
- *el turismo sexual infantil;*
- *la producción, promoción y divulgación de pornografía involucrando a personas menores de edad;*
- *la utilización de personas menores de edad en espectáculos sexuales (públicos o privados).”*

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo. “Tejiendo redes contra la explotación de niños, niñas y adolescentes”.



- Según el artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

“a) Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución

“b) Por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución

“c) Por utilización de niños en la pornografía se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño, con fines primordialmente sexuales”.

Sometimiento por deuda

- En el artículo 1 de la Convención Suplementaria sobre Abolición de la Esclavitud, el Comercio de Esclavos y las Prácticas Esclavistas, de 1957.

“Es la condición resultante de una prenda o promesa por parte de un deudor por concepto de sus servicios personales o de aquellos de una persona bajo su control, como seguridad pro deuda, si el valor de dichos servicios calculados razonablemente no se aplican a la liquidación de la deuda, o si la duración o naturaleza de los servicios no están respectivamente limitadas o definidas”.

Trabajo forzado

- Según el artículo 2 de la Convención Nº 29 de la OIT sobre Trabajo Forzado, de 1930

“Es todo trabajo o servicio que se le saca a una persona bajo la amenaza de alguna penalización y para la cual dicha persona no se ha ofrecido voluntariamente”.



Tráfico ilícito de migrantes

- Según el artículo 3 del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrante por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

“Por ‘tráfico ilícito de migrantes’ se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (...)”

- Según definición aportada por OIT - IPEC

“Es un delito que ocurre cuando se facilita el traslado ilegal de una persona de un país a otro con el fin de lograr un beneficio económico o material”.

- Conforme a OIM

Presenta componentes básicos tales como:

- *implica necesariamente el cruce de una frontera internacional;*
- *ese cruce es irregular o clandestino porque:*
 - a) *se realiza por un paso no habilitado, o burlando los controles migratorios; o*
 - b) *la persona ingresa con documentos ajenos, adulterados o fraudulentos;*
- *El cruce se realiza con la asistencia de un tercero, que cobra por ese servicio: el coyote, pollero, o pasador.*





PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

La trata no se desarrolla en un solo momento, sino es un proceso compuesto por múltiples momentos, que se desarrollan en lugares diferentes e incluso en más de un país.

El proceso de la trata es complejo, ya que intervienen múltiples elementos descriptos en el protocolo.

Ante cada caso que pudiera considerarse trata, es necesario verificar la presencia del traslado, los medios o recursos y finalidades incorporados en la definición, y realizar la diferenciación de la trata de personas de otros delitos que pudieran resultar conexos.

El cuidado de esta complejidad y la concepción clara de la trata como proceso colabora para la persecución y sanción de los traficantes, y para la atención y reparación de las víctimas.

Las características de la trata de personas ayudan a identificar las situaciones de trata y a diferenciarlas de otras que pudieran ser similares.

Es importante visualizar estas características y elementos a modo de un mapa que permita precisar cuáles son los casos y situaciones de trata de personas.

Es necesario tener especial cuidado en diferenciar la trata de adultos de la trata de niños, niñas y adolescentes y de trasladar esta diferenciación a las estrategias de intervención.

Se deben considerar las características y elementos de la trata que proporcionan vías alternativas de persecución a los responsables, sobre todo cuando no es posible la comprobación de una situación como trata o cuando las normas referentes a las mismas son insuficientes.

Sin desconocer las condiciones que hacen vulnerables a las personas en los países de origen, se puede afirmar que la trata responde a una demanda de los países de destino, aprovechada por los tratantes que lucran con esta actividad.

Las personas afectadas por la trata son víctimas de un crimen y es necesario garantizarles una atención integral y respetuosa de sus derechos humanos desde esta perspectiva, que les ayude a superar su condición de tales.

La trata de personas –especialmente mujeres, niñas y niños– es un crimen transnacional que debe ser perseguido y sancionado por los Estados.

► EJERCICIOS

1. ANÁLISIS DE CASOS

Objetivos

1. Identificar situaciones de trata de personas.
2. Señalar los elementos de la trata de personas en los diferentes casos.
3. Analizar la existencia de otros ilícitos o fenómenos asociados a la trata que pudieron haberse realizado en cada caso.

Instrucciones

Lea atentamente los siguientes relatos y responda fundamentando la respuesta en cada uno de ellos.

1. Si la persona afectada fue o no víctima de trata:
 - en caso negativo, explique por qué;
 - en caso afirmativo, señale los elementos que hacen que este sea un caso de trata.
2. Señale otros hechos ilícitos o fenómenos asociados a la trata que pudieron haberse realizado en este caso.

CASO N° 1

Estela, de 16 años, leyó un anuncio en un diario que convocaba a mujeres jóvenes que desearan trabajar como modelos. Se presentó al llamado y allí conoció a Marcos, quien le informó que el trabajo sería en la Argentina y le habló de las muchas ventajas laborales que en el ramo del modelaje existían en ese país y de lo bien que ganaría. Estela explicó a Marcos que ella ya no vivía con sus padres porque había venido a la ciudad para estudiar y se hospedaba con una madrina, a quien pagaba el hospedaje con trabajo. Marcos le dijo que no se preocupara por este detalle ya que le conseguiría los documentos necesarios para el viaje y cubriría su pasaje y demás gastos de traslado.





Estela viajó a la Argentina en ómnibus con los documentos, el pasaje y el dinero proveídos por Marcos. En Buenos Aires la esperaba un amigo de Marcos, que trasladó a Estela en auto hasta otra ciudad cercana. La llevó hasta un bar con la excusa de haberle conseguido desfiles diarios en dicho lugar. Una vez allí, la dueña del lugar le pidió la cédula de identidad para garantizar que cumpliría con las deudas ya acumuladas, que se irían descontando de su salario, y a las ya contraídas se acumularía lo correspondiente al hospedaje y alimentación.

Esa noche Estela descubrió que el trabajo verdadero era la prostitución; quiso escapar del lugar pero no sabía cómo volver a Paraguay, sin dinero, sin documento y sin conocer la ciudad en la que estaba.

CASO Nº 2

Lucía vive en España desde hace varios años. Su tía siempre cuenta lo bien que le va. Hace poco la tía de Lucía hizo correr la voz en el barrio acerca de oferta de trabajo para enfermeras en España.

Sería para un hospital geriátrico, tendrían buen sueldo, casa y comida. La clínica correría con los gastos del traslado de las interesadas y luego les iría descontando del salario. Inmediatamente se presentaron dos mujeres mayores de edad, a quienes la tía de Lucía contactó con un señor responsable de prepará-les los documentos y organizar el viaje.

Las enfermeras viajaron a España con todos los gastos cubiertos, que se acreditaron como deuda de las mismas. Una vez en Madrid, fueron buscadas por una persona, que las trasladó en auto hasta otra ciudad y les retiró su pasaporte con la excusa de realizar los trámites necesarios para su estadía en el país.

Las enfermeras fueron dejadas en una casa de retiro para ancianos ubicada en las afueras de dicha ciudad. Trabajan 18 horas diarias, casi no les daban comida y su deuda iba en aumento.

Cuando dijeron a los directivos que deseaban dejar el trabajo, éstos las amenazaron con denunciarlas. Les explicaron que ellas estaban trabajando ilegalmente y que además debían mucho dinero. Las enfermeras no contaban con dinero ni documentos, no sabían dónde ir ni cómo. Jamás vieron a Lucía.

CASO N.º 3

Gloria es de San Pedro, tiene 22 años y vino a Asunción a trabajar, pero ahora quiere viajar a Buenos Aires porque tiene información de amigas suyas que han viajado de que allá se gana mejor. Sin embargo, no tiene cédula de identidad.

Luis, amigo de Gloria, le ofrece presentarle a un conocido suyo que realiza trámites y que puede ayudarle a conseguirle los documentos. Así conoce Gloria a Carlos y éste le habla de la posibilidad de un trabajo en Buenos Aires. Es en la casa de una señora que tiene un prostíbulo, se gana bien y no es necesario prostituirse si uno no quiere, pero si decide hacerlo, ganará mucho mejor aún.

Gloria acepta y Carlos le ayuda con todo, hasta con el dinero para viajar. Gloria le firma un pagaré por este préstamo y acepta que su futura patrona descuenta esta deuda de sus ingresos. Gloria viaja y una vez allá se encuentra con condiciones muy diferentes a las conversadas. El hospedaje y la comida que le proporciona su patrona es muy caro, no puede buscar otro trabajo porque le debe mucho dinero a Carlos y a la patrona. La señora le dice que mejor trabaje como prostituta para pagar más rápido. Gloria acepta con tal de saldar pronto la deuda que la mantiene atada.

Pero las cosas cada vez se complican más: la patrona ha llaveado las puertas de salida de la casa. Allí también están otras chicas que, igual que Gloria, provienen de otros lugares y tampoco pueden irse. La patrona amenaza con mandarlas presas si se llegan a escapar. Tiene guardias a la entrada del lugar, supuestamente para protegerlas, pero en realidad es para no dejarlas salir. Reciben muchos clientes por día, no descansan, casi no comen y están enfermas.





CASO N ° 4

Guillermina es una niña de 14 años que vive en Choré. Pertenece a una familia campesina muy pobre. Una pariente lejana de su familia ofreció al padre de Guillermina conseguirle un buen trabajo a la niña como doméstica en la casa de amigos suyos en Formosa, Argentina. Ganaría buena plata y podría enviarla a sus padres.

El padre de la niña aceptó y con ayuda de la pariente realizó los papeles necesarios para el viaje de Guillermina. La pariente de la niña la acompañó hasta Asunción y allí la embarcó para Formosa, donde le esperarían los futuros patrones. Guillermina fue llevada a la casa de una familia en dicha ciudad. Allí trabajaba día y noche en los quehaceres domésticos, era maltratada, no iba a la escuela y lo peor de todo: no conocía a nadie, ni cómo volver a casa.

En Choré los padres de Guillermina no sabían nada de ella, preguntaron a la pariente y ésta les dijo que no se preocupen, que Guillermina estaba muy bien y que de seguro en meses más estaría enviándoles las primeras remesas de dinero. El papá de Guillermina se quedó tranquilo y decidió seguir esperando. Ya hace un año que Guillermina está en Formosa.

CASO N° 5

Marta es madre soltera y tiene 24 años de edad, trabaja como promotora de productos haciendo degustaciones en los supermercados. Marta tiene una amiga que viajó hace unos años a España, vive allí y se dedica a la prostitución. Su amiga gana buen dinero y muchas veces invitó a Marta a vivir y trabajar con ella en ese lugar.

Marta decidió viajar a España y dedicarse al trabajo sexual. Consiguió vender algunas cosas que tenía y conseguir algún dinero para comprarse el pasaje y los demás gastos. Marta ejerce como trabajadora sexual en España, su amiga le presentó algunos clientes y contactos.

Marta elige libremente con quién y cuándo trabajar. Del dinero que gana está pagando la deuda que contrajo y comparte con su amiga los gastos de la casa.

CASO N° 6

Luis es estudiante de ingeniería, tiene 22 años y desea trabajar en los Estados Unidos de América, donde tiene parientes y conocidos.

Juntó dinero y se pagó una excursión a Miami, consiguió una visa por tres meses y viajó quedándose a vivir y trabajar en dicha ciudad. La entrada al país de Luis en los EEUU venció tres meses después de su llegada.

Luis trabaja como albañil con otros latinos. La vida es muy cara en este país, trabaja muchas horas al día, gana dinero pero le pagan menos por estar indocumentado. Un pariente le consiguió trabajo en Nueva York. Luis se trasladó a esta ciudad, pero igualmente trabaja en malas condiciones y sigue sin documentos.





PLAN DE ESTUDIO DE LA SEGUNDA PARTE

Aspectos normativos de la trata de personas

Objetivos

- Identificar las normas nacionales e internacionales que integran el marco normativo de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas.
- Analizar la suficiencia y pertinencia de las normas vigentes para la detección, persecución, sanción y atención a las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas.
- Valorar la importancia de establecer procedimientos de intervención en la trata de personas, enmarcados en las normas vigentes en la materia.

Contenidos

- Capítulo 3: marco normativo internacional
- Capítulo 4: marco normativo nacional de la trata de personas

Ejercicios



2 DA. PARTE

▶ ASPECTOS NORMATIVOS DE LA TRATA DE PERSONAS



PLAN DE ESTUDIO DEL CAPÍTULO 3

Marco normativo internacional

Objetivos

- Analizar las disposiciones constitucionales aplicables a la trata de personas.
- Identificar los instrumentos internacionales que abordan la trata de personas
- Valorar la importancia de establecer procedimientos de intervención en la trata de personas, enmarcados en las normas vigentes en la materia.

Contenidos

- Ordenamiento normativo.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay
- Antecedentes de los instrumentos internacionales referentes a la trata de personas.
- Instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados a la trata de persona.
- Instrumentos de derechos humanos del sistema universal.
- Instrumentos de la OIT.
- Instrumentos de derechos humanos del sistema regional de la OEA.
- Instrumentos que abordan la trata como crimen transnacional.
- Tres conceptos distintos

Para tener en cuenta y recordar





MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

► 1. Ordenamiento normativo

El marco normativo de un país está constituido por las reglas de convivencia. Las reglas son pautas que se establecen el desarrollo armónico de la sociedad y son positivizadas en una norma.

Al hablar de marco normativo se hace referencia al marco legal, es decir una regla jurídica positiva, y es obligatoria en su cumplimiento por encerrar disposiciones de derecho. La trasgresión de este marco significa la rotura de esta convivencia y la violación de una ley, por lo que normalmente se establecen sanciones para sus trasgresores; éstas pueden ser penales si la trasgresión está considerada como delito o crimen, o administrativa si la trasgresión queda en este ámbito. Asimismo, existen normas de origen nacional y otras de origen internacional.

En todo Estado de Derecho existe un ordenamiento jurídico, y se establece un orden de prelación de las normas; otro modo de decir sería que se establece una jerarquía de normas, y este ordenamiento generalmente se establece en la Constitución o Carta Magna de cada país.





En nuestro país este orden está dado en el **art. 137 de la Constitución Nacional de 1992**, que establece: “La Ley suprema de la República es la Constitución, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran del derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado”.

Esto hace muchas veces que existan varias leyes que regulan sobre un mismo tema pero de distinto rango. Hay un marco nacional y otro marco normativo internacional. Conforme al ordenamiento que vimos precedentemente, las normas internacionales que son aprobadas y ratificadas por nuestro país integran nuestro ordenamiento nacional en un orden superior a nuestras normas de origen nacional.

El marco normativo define los bienes jurídicos y su protección. En el caso de la trata de personas en nuestra ley interna es abordada como una violación a la autonomía sexual, está regulada en el Código Penal como un hecho punible contra la autonomía sexual.

En el ámbito internacional, en cambio, la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, se ha ocupado del tema en innumerables instrumentos, esto es así porque es considerado como un hecho violatorio de derechos humanos fundamentales, que al igual que las libertades básicas, les son garantizadas a todas las personas. Al momento de revisar este marco normativo internacional podrán observarse las particularidades de la aplicación de uno u otro instrumento y la responsabilidad que tienen los gobiernos para proteger los derechos consagrados en estos.

El presente manual revisa en primer lugar la Constitución Nacional, luego los instrumentos internacionales, y por último el marco normativo nacional.



► 2. Constitución Nacional de la República del Paraguay

A la apertura democrática del Paraguay de 1989 sobrevino la reforma constitucional, que culminó con la promulgación de la Constitución Nacional de 1992.

La Constitución Nacional, conforme a las disposiciones de la misma, es el instrumento normativo nacional de mayor rango, y como tal establece el orden de prelación de las normas. La Constitución Nacional consta de un preámbulo y 311 artículos.

Es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional y en ella es posible encontrar principios y garantías constitucionales, disposiciones de derechos humanos fundamentales que guardan relación con aspectos de la trata de personas.

Los principios son las ideas centrales de un sistema jurídico, a la cual dan sentido lógico, armonía y racionalidad, permitiendo la comprensión de su organización¹⁵. La enunciación de los principios tiene una utilidad: informa, suple lagunas, constituye criterios de orientación para la interpretación.

Según el autor Manuel de Jesús Ramírez Candia, los principios generales establecidos en nuestra Carta Magna son: legalidad, libertad, igualdad, autonomía departamental y municipal, seguridad jurídica, debido proceso.

Las garantías constitucionales en cambio son instituciones o procedimientos de seguridad creadas a favor de las personas para que dispongan de los medios que hacen efectivos el goce de sus derechos fundamentales. Son mecanismos para reclamar al Estado la vigencia de sus derechos.

Entre los **derechos fundamentales** que tienen por objeto, crear y mantener las condiciones elementales para asegurar la vida, la libertad y la dignidad humana, la Constitución Nacional **declara en el Título II - De los derechos, de los deberes y de las garantías** la protección del derecho a la vida como inherente a toda persona humana, y la protección por el Estado de la integridad física y síquica, el derecho a no ser sometido a torturas, el derecho a la libertad y seguridad personal, entre otros.

¹⁵ Ari Sunfeld; Carlos. Fundamentos de Derecho Público 3ª edic., Malheiros Editora, en Manuel Dejesus Ramírez Candia, Derecho Constitucional Paraguayo Tomo I. 2000. Editora Litocolor.



Estos derechos fundamentales se constituyen en bienes jurídicos protegidos por las leyes; como consecuencia de ello la agresión a éstos se sanciona penalmente. Por ejemplo, se tipifica como delito de homicidio sacarle la vida a una persona. Igualmente la tortura, la privación ilegítima de la libertad, la desaparición forzosa, el extrañamiento de personas, el secuestro, la trata de personas, y así sucesivamente.

La Constitución Nacional es el marco al cual deben adecuarse todas las normas nacionales, y fuente de interpretación de las mismas.

La trata de personas fue definida como un delito que viola los derechos fundamentales de mujeres, niños, niñas y adolescentes. Estos derechos fundamentales están consagrados por nuestra Constitución Nacional, algunos de los cuales ya hemos citado; sin embargo, no son los únicos.

- **Otras disposiciones constitucionales relacionadas a la trata de personas**

Art. 5. De la tortura y otros delitos: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El genocidio y la tortura, así como la desaparición forzosa de personas, el secuestro y el homicidio por razones políticas son imprescriptibles”.

Art. 9. De la libertad y la seguridad de las personas: “Toda persona tiene el derecho a ser protegida en su libertad y en su seguridad. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no ordena ni privado de lo que ella no prohíbe”.

Art. 10. De la proscripción de la esclavitud y de otras servidumbres: “Están proscriptas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas. La ley podrá establecer cargas sociales a favor del Estado”.

Art. 13. De la no privación de libertad por deudas: “No se admite la privación de libertad por deuda, salvo mandato de la autoridad judicial competente dictado por incumplimiento de deberes alimentarios o como sustitución de multas o fianzas judiciales”.

Art. 48. De la igualdad de derechos del hombre y la mujer: “El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos,



sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”.

Una de las peculiaridades de la trata de personas, según lo detectado en las entrevistas realizadas a las víctimas de trata, es la práctica habitual de los tratantes de retenerlas como prisioneras hasta cubrir la deuda contraída.

El artículo 13 de la Constitución Nacional, señalado en el cuadro precedente, prohíbe la privación de libertad por deuda, salvo por mandato judicial en los casos de incumplimiento del deber alimentario. Consecuentemente, una privación en estas condiciones constituye un delito.

Asimismo, en relación con la víctima y específicamente con el niño, niña y adolescente afectado por la trata de personas, encontramos en el capítulo IV de la Constitución Nacional referente a los derechos de la familia:

Art. 54. De la protección al niño: “La familia la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia. El abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente”.

Art. 60. De la protección contra la violencia: “El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad”.

La Constitución Nacional consagra el principio del interés superior del niño, y su carácter prevaleciente ante cualquier otra norma que contradiga este principio.

Una vez identificados los derechos y garantías establecidos a nivel constitucional, es necesario revisar el marco normativo internacional referente a la trata de personas, como así también el proceso histórico en virtud del cual se han producido estos instrumentos.



► 3. Antecedentes de los instrumentos internacionales referentes a la trata de personas

Se puede observar en la gran cantidad de instrumentos internacionales que abordan algún aspecto del problema de la trata de personas que este no es un fenómeno nuevo, y su vinculación con la explotación sexual tampoco.

A los efectos de una mejor comprensión didáctica se presenta el proceso histórico del marco normativo internacional de la trata, dividido en varias etapas, siguiendo el curso de aparición de los instrumentos de derechos humanos, especialmente del sistema de universal.

- **Primera etapa: totalmente vinculada a la prostitución**

Las primeras referencias a “la trata” es posible encontrarlas en los instrumentos de las Naciones Unidas. El término de “trata” se utilizó por primera vez en un instrumento internacional para hacer referencia a lo que se conocía como “trata de blancas”, el comercio de mujeres blancas provenientes de Europa hacia los años 1900, sin diferenciar la migración voluntaria de estas mujeres blancas provenientes de Europa y Oriente como concubinas o prostitutas.

La preocupación esencial en esos tiempos constituía el traslado de un país a otro y el fin inmoral de la prostitución. Como resultado de esta preocupación la comunidad jurídica internacional de la época tuvo como resultado la promulgación del **Convenio de las Naciones Unidas para suprimir “la trata de blancas” en 1904**. Los elementos en este instrumento continuaban siendo el traslado internacional y el fin de la prostitución, sea voluntaria o no. Siguiendo con el énfasis de la prostitución, para 1910 ya se vio una variación en el sentido de reconocer que la trata de mujeres podía también darse dentro de las fronteras nacionales.

- **Segunda etapa: la trata de personas como esclavitud**

La trata de mujeres sigue aún estrechamente ligado a la prostitución pero también se concebía como relacionado con la esclavitud se va notando algunas reacciones sobre los derechos violados.



La comunidad jurídica internacional genera instrumentos internacionales para proteger a las personas de la explotación de un ser humano por otro, Las Naciones Unidas aprueba el Convenio sobre la Esclavitud en 1926, en 1930, la OIT (Organización Internacional del Trabajo) aprueba la Convención N° 29 sobre el trabajo forzado, la Convención N° 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzado de 1959.

- **Tercera etapa: la trata como fenómeno en sí mismo**

En 1949, las Naciones Unidas aprueba la Convención para la supresión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, intenta abarcar la trata de personas pero tiene problemas inherentes, pues no contiene una definición de trata de personas y simplemente se refiere a la prostitución y a la incorporación de personas a la prostitución. Esta convención tampoco menciona la trata para otros propósitos.

- **Cuarta etapa: la trata de personas como problema migratorio**

La preocupación en estos tiempos constituía el gran movimiento migratorio de mujeres que se generaba por el traslado de éstas mujeres blancas de un país a otro. Se buscaba tomar acciones para impedir el traslado de las mismas. Sigue muy vinculada a la prostitución. Surgen instrumentos como la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias (1990), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

- **Quinta etapa: la trata de personas violación de Derechos Humanos**

La posición moralista y abolicionista de la prostitución, asumida anteriormente, con el transcurso del tiempo es abandonada y se avanza hacia visiones más holísticas e integradoras de los derechos humanos. Esto lleva a la revisión de todos los instrumentos de derechos humanos generados por la comunidad internacional y se cuestiona la violación de los derechos humanos primarios y de toda índole contenidos en estos instrumentos a las personas que son tratadas.



Se analizan los factores que generan el fenómeno de la trata, se identifica a los sujetos vulnerables, que siempre son mujeres y niñas, violaciones que se dan en todo el proceso de la trata. Los derechos de las víctimas de la trata son violados de tres formas:

- por los gobiernos, que permiten o fomentan prácticas discriminatorias contra las mujeres e impiden que las personas puedan desarrollar la totalidad de su potencial humano;
- por los tratantes, que despojan a las víctimas de todos sus derechos fundamentales; y
- por la omisión de los gobiernos en juzgar y procesar a los tratantes, y la falta de reconocimiento y protección de los derechos de las personas víctimas de la trata durante el período posterior a cuando se llevó a cabo dicha trata.

Puesto que la trata entraña graves violaciones de los derechos de las personas menores de edad, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN), aprobada en 1989, es sumamente pertinente y aplicable. Aunque no define la trata ni la aborda como problema específico, la CDN enuncia claramente un planteamiento basado en los derechos que constituye una guía de acción inestimable para combatir la trata y proteger a los niños y las niñas vulnerables.

Desde 1999, la actividad de la OIT contra la trata de niños y niñas se ha visto reforzada con la adopción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182). En el mismo se establece que la trata de niños y niñas es inaceptable en todos los países con independencia de su grado de desarrollo y se insta a erradicarlo sin demora. Se confirma que la trata de niños y niñas es una práctica análoga a la esclavitud y que pertenece a la misma categoría que el trabajo forzoso. El Convenio núm. 182 exhorta a los países a prohibir y erradicar la trata de personas menores de 18 años. No sólo se contempla la trata que conduce a las situaciones de explotación laboral más conocidas (talleres donde las condiciones de trabajo son infrahumanas, trabajo doméstico, agricultura y pesca, por ejemplo), sino también en situaciones ilegales o delictivas (tráfico de estupefacientes y explotación sexual comercial). Además, el Convenio núm. 182 sugiere directrices operativas para la erradicación efectiva de la trata de niños y niñas y medidas de



protección para aquellos que han sido víctimas de él o corren riesgo de serlo.

- **Sexta etapa: la trata de personas, violación como crimen transnacional**

Las personas tratadas vienen de procesos violatorios de sus derechos fundamentales en sus países de origen, y en el país o lugar de destino nuevamente sufren otras violaciones a sus derechos; son víctimas de distintos tipos de delitos.

La comunidad internacional ha comprendido que el fenómeno es complejo, se llega a la comprensión de que la trata de personas es un delito que trasciende las fronteras de un país, que para su desarrollo se requiere de grupos organizados y en este contexto deben ser perseguidos. Para ello se generan varios convenios y protocolos que por su naturaleza son vinculantes, a fin de luchar contra este crimen.

Algunos de estos instrumentos del sistema universal de protección son: el Protocolo Opcional de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño **sobre la venta de menores, prostitución infantil y pornografía infantil**, del año 2000. La **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada**, del año 2000; el **Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños**, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada. Los tres instrumentos mencionados ya fueron ratificados por Paraguay.

El gran avance consiste en la comprensión de que las personas tratadas son víctimas de un delito, y así deben ser protegidas, apoyadas y resarcidas por el daño sufrido.

► **4. Instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados a la trata de personas**

Los instrumentos internacionales de derechos humanos integran lo que en el ámbito jurídico llamamos el **marco normativo internacional**. Estos instrumentos son decisiones que se conocen como convenios o tratados, declaraciones, resoluciones,



protocolos, recomendaciones, que son adoptadas por la comunidad jurídica internacional con respecto a determinados temas.

Las convenciones o tratados son acuerdos o convenios entre los Estados que integran ya sea el sistema universal o el regional. Una vez acordados y firmados por los países, los Estados ratificantes asumen el cumplimiento obligatorio de los mismos.

Existen convenios o tratados que vienen acompañados de **recomendaciones**, que son instrumentos complementarios que explican la forma en que se deben interpretar y aplicar los convenios, por lo que la ratificación del convenio incluye a la recomendación. Esta modalidad es utilizada principalmente por el sistema de la OIT.

Los protocolos son instrumentos adicionales a los convenios o tratados, que los fortalecen o amplían en algunos aspectos y que generalmente deben ser acordados en forma separada al convenio.

Las declaraciones no son de naturaleza obligatoria, sino que indican el compromiso político en algún aspecto. Generan una obligación moral a los Estados Partes.

Existen sistemas supranacionales de protección de derechos humanos, que complementan los mecanismos internos de los países; éstos son el sistema universal de Naciones Unidas y el sistema regional, que para esta región del mundo es el Sistema Interamericano de la OEA.

Estos sistemas tienen mecanismos distintos de control y vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones. A la vez, conforme a su naturaleza, estos instrumentos son de carácter compulsivo o no.

Los instrumentos internacionales ratificados tales como convenios y tratados una vez ratificados pasan a integrar el marco normativo nacional, en un orden jerárquico superior a las normas de origen nacional.

En efecto, la Constitución Nacional del año 1992, en su artículo 137, establece que: "La Ley suprema de la República es la Constitución, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran del derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado (...)".



Se entiende que los derechos humanos son atributos de la persona humana que nacen con la misma y se rigen por principios básicos de:

- **universalidad**, cuyo alcance es que los derechos humanos les pertenecen a todos, en cualquier parte, y que son iguales para todas las personas;
- **inalienabilidad** por el que se entiende que los derechos humanos les pertenecen a todas las personas desde el momento en que nacen. Todas las personas nacen con derechos y ningún gobierno puede negarle a una persona sus derechos humanos básicos;
- **indivisibilidad**, porque todos los derechos humanos están interrelacionados y son interdependientes. Los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, se complementan unos a otros, ningún derecho es más importante que otro.

La especificidad de las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres, niñas y niños establece la necesidad de definir también un carácter específico al reconocimiento y sobre todo a la protección de sus derechos.

Esta tendencia a la especificidad de los derechos humanos, en razón a sus titulares y sus diferentes necesidades de protección, está instalada en todos los sistemas de derechos humanos.

Ante la inexistencia de instrumentos de derechos humanos que específicamente aborden la trata, es conveniente revisar los instrumentos de derechos humanos, que protegen los derechos de las mujeres, niños y niñas, atendiendo a que son éstas las víctimas frecuentes de la trata de personas.

► 5. Instrumentos de derechos humanos del sistema universal

- **Convención de las Naciones Unidas sobre la Esclavitud, año 1926**

Este instrumento define la esclavitud como: *“el Estado o condición de una persona sobre la cual se ejercen algunos o todos los poderes relacionados con el derecho de propiedad”*.

Establece que el comercio de esclavos *incluye todos los actos involucrados en la captura, adquisición o la disposición de una*





persona con el fin de reducirla a la esclavitud, para la venta o intercambio de un esclavo adquirido con miras a venderlo o intercambiarlo, comercio y transporte de esclavos.

Este convenio cuenta con una convención complementaria sobre la abolición de la esclavitud, comercio de esclavos y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956, que hace referencia a la abolición de las prácticas similares a la esclavitud, incluyendo el cautiverio por endeudamiento y la servidumbre, el matrimonio obligado y la venta o transferencia de niños para su explotación laboral.

- **Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979 - Ley N° 1.215 del 28 de noviembre de 1986**

Este instrumento es de gran importancia porque aborda aquellos derechos cuya violación origina la aparición de factores de vulnerabilidad ante la trata.

Aborda la necesidad de eliminar toda discriminación por parte de cualquier persona, organización o empresa, las que deben abolir leyes, regulaciones, costumbres y prácticas discriminatorias. Los Estados Partes se obligan por este instrumento a tomar las medidas pertinentes, incluso en materia legislativa, a fin de suprimir todas las formas de trata de mujeres y de explotación de la prostitución de las mismas.

Garantiza el derecho a la libre elección del empleo, a elegir al cónyuge, al acceso al cuidado y a servicios de salud. Establece la necesidad de contar con una edad mínima para el matrimonio y la protección a las mujeres de áreas rurales. Reafirma la igualdad ante la ley.

- **Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989 - Ley N° 57/90**

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño define los derechos humanos como derechos del niño y al niño como "**sujeto de derechos**". Establece que todos los derechos humanos son derechos de los niños y determina una protección especial para los mismos.

En este instrumento, se define *la responsabilidad de los padres, la sociedad y el Estado de promover el desarrollo integral del niño*, quien debe ser protegido especialmente por el Estado

contra toda forma de discriminación, violencia física o mental, abuso, abandono, maltrato o cualquier tipo de explotación sea económica o sexual, contra la venta o la trata de niños en cualquier modalidad o para cualquier propósito.

Esta nueva mirada hacia el niño condiciona el actuar de las autoridades, que deben generar procedimientos adecuados y respetuosos de sus derechos fundamentales para intervenir en situaciones que involucran a personas de hasta 18 años. Entre las disposiciones de esta convención se establece el interés superior del niño, y el derecho del mismo de ser oído conforme a su madurez y desarrollo.

La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados Partes a la promoción de la recuperación física y psicológica de un niño víctima, al igual que su reintegración social. La convención cuenta con dos protocolos adicionales.

- **Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Ley N° 4 del 9 de abril de 1992**

Hace referencia a derechos relacionados a aspectos económicos, sociales y culturales. Se complementa con el instrumento anterior y establece algunas disposiciones similares. Por ejemplo, no se admite distinción alguna en razón del sexo, y origen nacional o social. Se reconoce el derecho de las personas a decidir libremente el trabajo a desempeñar bajo condiciones que protejan sus libertades fundamentales.

Otros derechos reconocidos hacen referencia a un estándar de vida adecuado, alimentación, vestuario y vivienda, y derecho a la salud mental y física.

Asimismo, se dispone que el matrimonio debe contar con el consentimiento de ambas partes. Esta disposición es atinente a la trata de personas ya que el matrimonio puede constituir una vía utilizada por los tratantes para disponer de sus víctimas y trasladarlas.

- **Convenio Internacional sobre los Derechos Humanos Civiles y Políticos - Ley N° 5 del 9 de abril de 1996**

Este instrumento establece la obligación de los Estados Partes de velar por derechos tales como: la no discriminación, la protección contra los tratos crueles o degradantes, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, el derecho a la libertad y la



seguridad, la igualdad ante la ley y el acceso a la justicia. También establece un organismo responsable para su seguimiento, que es el Comité de Derechos Humanos.

- **Protocolo Opcional para la Convención sobre los Derechos del Niño sobre Venta de Menores, Prostitución Infantil y Pornografía Infantil, año 2000 - Ley N° 2.134/03**

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, fue ratificado por el Paraguay por Ley N° 2.134 del año 2003.

Este instrumento fortalece y complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Establece pautas claras y compromete a los Estados en la lucha para la erradicación de la explotación sexual comercial infantil. Introduce la trata y el tráfico de niños como una de las formas de explotación.

Realiza un importante aporte al orientar la intervención en los casos de niños víctimas de las situaciones abordadas y al propiciar las reformas normativas e institucionales necesarias para la sanción de estos hechos delictuales.

► 6. Instrumentos de la OIT

El sistema de la OIT cuenta con instrumentos relacionados a la trata de personas, entre los que tienen especial relevancia aquellos que abordan formas de explotación que habitualmente constituyen fines de la trata y los relacionados a factores de vulnerabilidad ante la trata. Estos instrumentos se encuentran entre los ocho convenios considerados fundamentales por la OIT.

La trascendencia e importancia de estos instrumentos está definida en la “Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo”; de 1998.

Esta declaración de la OIT afirma que *los Estados Miembros aún cuando no hayan ratificado los convenios aludidos en ella, tienen el compromiso que deriva de su mera pertenencia a la organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios.*



Paraguay está obligado por la ratificación de estos convenios a su cumplimiento. A fin de dar efectividad a la declaración se establece un seguimiento promocional.

Este seguimiento se realizará conforme a los mecanismos de cada convenio, determinándose un seguimiento anual de los convenios no ratificados y un informe global.

A través del sistema de informes establecido por la OIT es posible realizar el seguimiento de la situación de la trata y de las acciones emprendidas en relación a la misma.

En el año 2001, la OIT creó el Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL), a fin de impulsar sus iniciativas en este campo que comprende la trata de personas.

Este programa de cooperación técnica de carácter amplio, iniciado a petición de los Estados Miembros, funciona en estrecha colaboración con los trabajadores y los empleadores, la sociedad civil y otras organizaciones internacionales.

- **Convención N° 29 de la OIT sobre el trabajo forzado, año 1930**

El trabajo forzado es un problema mundial. La OIT realiza acciones a nivel universal para frenar esta práctica y atacar las condiciones que la generan.

Este instrumento incorpora la trata de personas como una práctica similar a la esclavitud o trabajo forzado. Por ser una convención ratificada por Paraguay, el Estado está obligado a dar cumplimiento a los derechos consagrados en la misma. En este sentido, se obliga a suprimir lo más pronto posible el empleo del trabajo forzado u obligatorio en todas sus formas. El cumplimiento de esta obligación debe ser informado periódicamente por los Estados Partes.

El trabajo forzado es definido como *cualquier labor o servicio que se le exige a una persona bajo amenaza de cualquier castigo y para el cual dicha persona no se ha ofrecido en forma voluntaria.*

La precarización de la situación económica obliga a muchas personas a renunciar a su libertad, y a permitir su explotación laboral, que puede tomar distintas formas.



El trabajo forzoso, sin embargo, es algo distinto, ya que es impuesto coercitivamente, con amenazas, sanciones como la violencia física o la explotación sexual, la privación de comida, de salario, restringiendo los movimientos de las personas o encerrándolas.

Art. 1. Los Estados han de suprimir la utilización del trabajo forzado u obligatorio en el periodo más breve posible.

Art. 2. El trabajo forzado u obligatorio es cualquier labor o servicio que se le exige a una persona bajo amenaza de cualquier castigo y para el cual dicha persona no se ha ofrecido voluntariamente.

Art. 6. Los funcionarios no le limitarán a persona alguna que trabaje para personas individuales, compañías o asociaciones.

Art. 31. Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación del convenio.

- **Convención Nº 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzado, de 1959 - Ley Nº 1.331, y Convención Complementaria para la Abolición de la Esclavitud, de 1956**

Fue adoptada el 25 de junio de 1957. Establece que deberán tomarse todas las medidas necesarias para evitar que el trabajo obligatorio o forzoso pueda dar lugar a condiciones análogas a la esclavitud.

Art. 1. Suprimir todas las formas de trabajo forzado como medio de discriminación racial, social, nacional, o religiosa.

Art. 2. Medidas efectivas para asegurar la eliminación inmediata y total del trabajo forzado.

La Convención Complementaria para la Abolición de la Esclavitud, de 1956, establece la abolición de prácticas similares a la esclavitud, incluso el cautiverio por endeudamiento y la servidumbre, el matrimonio obligado y la venta o transferencia de niños para su explotación laboral. Se determina una edad mínima para el matrimonio, entre otros.



Ambos instrumentos se complementan, y es posible recurrir a los mismos para fortalecer las acciones de intervención ante la trata de personas.

- **Convención N° 182 OIT, sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil - Ley N° 1657 del 10 de enero 2001**

Este convenio incluye entre las peores formas de trabajo infantil a todas las formas de esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, inclusive la trata de personas. Se establece la prohibición y eliminación de estas actividades y la obligación del Estado en relación a la implementación de acciones para el cumplimiento de estos objetivos.

Art. 1. Prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Art. 2. Las peores formas de trabajo infantil incluyen todas las formas de esclavitud o de prácticas similares a la esclavitud, incluyendo la trata de personas.

Art. 6. Diseño e implementación de programas de acción para eliminar como prioridad las peores formas de trabajo infantil.

Art. 7. Importancia de la educación para evitar el trabajo infantil, teniendo en cuenta la situación especial de los menores.

Art. 8. Mejorar la cooperación y/o la asistencia internacional incluyendo el desarrollo, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

► **7. Instrumentos de derechos humanos del sistema regional de la OEA**

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” - Ley N° 1 del año 1989.**

Esta convención establece el reconocimiento de la personalidad jurídica, señalando que toda persona cuenta con este derecho.

Al igual que los demás instrumentos de derechos humanos, esta convención protege y garantiza, entre otros:

- la vida desde la concepción;



- el derecho de la persona a ser respetada en su integridad física, psíquica y moral;
- el derecho a la libertad personal, estableciendo que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por causa y en las condiciones fijada de antemano por las constituciones de los Estados Partes o por leyes dictadas conforme a ella;
- el principio de legalidad, incluido en su artículo 9;
- el derecho del niño a la protección especial;
- el derecho de no discriminación por causa alguna;
- la igualdad de las personas ante la ley;
- la prohibición de la esclavitud y servidumbre.

Este instrumento establece la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como mecanismo de control y vigilancia para la observancia y cumplimiento de los Derechos Humanos.

- **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de 1994 - "Convención de Belén do Para" - Ley N° 605/95**

Esta convención entiende como violencia contra la mujer *"cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado"*.

Establece que se entenderá como violencia contra la mujer *la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica; o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual.*

También se considera como tal aquella que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona, incluyendo la violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

Se establece como bien jurídico protegido el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.



- **Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores - Ley N° 1.062 del año 1997**

El objeto de esta convención es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo.

El convenio busca asegurar la protección del niño, instaurar un sistema de cooperación jurídica entre los Estados Partes para la prevención y sanción del tráfico internacional de menores. Principalmente, busca asegurar la pronta restitución del menor víctima de tráfico internacional al Estado de su residencia habitual, teniendo en cuenta el interés superior del mismo.

► **8. Instrumentos que abordan la trata como crimen transnacional**

La normativa internacional considera la trata de personas como un delito transnacional, y en tal sentido se ocupa de sentar las bases fundamentales a partir de las cuales los diferentes Estados deberán establecer mecanismos para prevenir, sancionar a los responsables y atender a las víctimas. Todo esto en el marco de una cooperación recíproca que desaliente la instalación de grupos criminales organizados dedicados a este fin.

- **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, del año 2000, ratificada por Paraguay por Ley N° 2.298/03**

Esta convención tiene como propósito promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

Para cumplir con sus fines, en el artículo segundo presenta las definiciones de:

- a) grupo delictivo organizado:** se entenderá por un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la presente convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico;





- b) delito grave:** se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad de al menos cuatro años o con pena más grave;
- c) grupo estructurado:** se entenderá por un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembros o exista una estructura desarrollada;
- d) bienes:** se entenderá por los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos;
- e) producto del delito:** se entenderá por los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito.

El convenio trae además otras definiciones de: embargo preventivo, decomiso, delito determinante, entrega vigilada, organización regional de integración económica. Estas definiciones se hacen necesarias al momento de aplicar la norma al caso concreto, pues orientan la interpretación del operador del sistema.

El convenio tiene una gran importancia en la persecución de estos crímenes, pues establece la penalización de la participación en un grupo delictivo organizado; la penalización del blanqueo del producto del delito; indica las medidas para combatir el blanqueo del producto del delito y específicamente del dinero; la penalización de la corrupción; y medidas contra la corrupción y otros aspectos importantes para la lucha contra el crimen organizado transnacional. Destaca especialmente la cooperación internacional y la asistencia judicial recíproca determinadas en este convenio.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada es reconocida como el marco normativo internacional de carácter general para el combate al crimen organizado transnacional.

En este marco, se establecen pautas para investigaciones conjuntas, técnicas especiales de investigación, remisión de actua-

ciones penales, penalización de la obstrucción de la justicia, protección de testigos. Especial importancia reviste la obligación establecida en cuanto a la asistencia y protección de las víctimas.

El convenio establece además la necesidad de la capacitación y asistencia técnica de los operadores y la obligación de los Estados Partes de formular y evaluar proyectos nacionales y establecer y promover prácticas y políticas óptimas para la prevención de la delincuencia organizada transnacional.

- **Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños - Ley N° 2.396, del 2004**

Este protocolo es complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y fue ratificado por Paraguay por ley N° 2.396 del año 2004, pasando de este modo a integrar el ordenamiento normativo en un orden jerárquico superior a las leyes de origen nacional.

En el preámbulo del protocolo se hace referencia a la necesidad de un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino de la trata, que incluya medidas para prevenir, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos, lo que constituye un valioso aporte para orientar las acciones a ser realizadas por los Estados Partes en relación a las víctimas de la trata.

Los fines del presente protocolo son:

- prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y niños;
- proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- promover la cooperación entre los Estados Partes para lograr esos fines.

Otro aporte importante de este protocolo constituye la incorporación de la definición de la trata de personas del artículo 3, que ayuda a unificar conceptos y criterios para las intervenciones y la cooperación internacional en este aspecto.



Las definiciones son de suma importancia pues clarifican el ámbito de aplicación de las normas, y las medidas que se requieren tomar para dar efectividad al instrumento, como por ejemplo: con la revisión de esta definición es posible identificar la necesidad de desarrollar a nivel nacional un proceso de adecuación normativa para armonizar la comprensión de la trata.

Conviene tener presente que la definición no precisa lo que debe entenderse por expresiones tales como “explotación sexual” y “abuso” o de una “situación de vulnerabilidad”, por lo que es necesario recurrir para determinar el alcance de las mismas a otros instrumentos o fuentes complementarias.

- **Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire**

Este protocolo tiene por objetivo prevenir y combatir el tráfico, contrabando de migrantes, promoviendo la cooperación de los Estados, y garantizando los derechos de los migrantes. El protocolo está dirigido a luchar contra la migración irregular.

El presente protocolo define el tráfico de migrantes en el artículo 3 del siguiente modo:

- A. “Por tráfico ilícito de migrantes se entenderá la facilitación, de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual esa persona no sea nacional o residente permanente, con el objetivo de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio material”.

Ambos protocolos, tanto el referente a trata de personas como este último, tienen en común que se refieren al traslado de personas de un país parte a otro, con el fin de obtener algún beneficio económico, y si bien tienen objetivos distintos, se complementan en especial en el modo de proteger los derechos de las víctimas.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada aborda en forma diferenciada la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes por medio de los protocolos mencionados precedentemente.

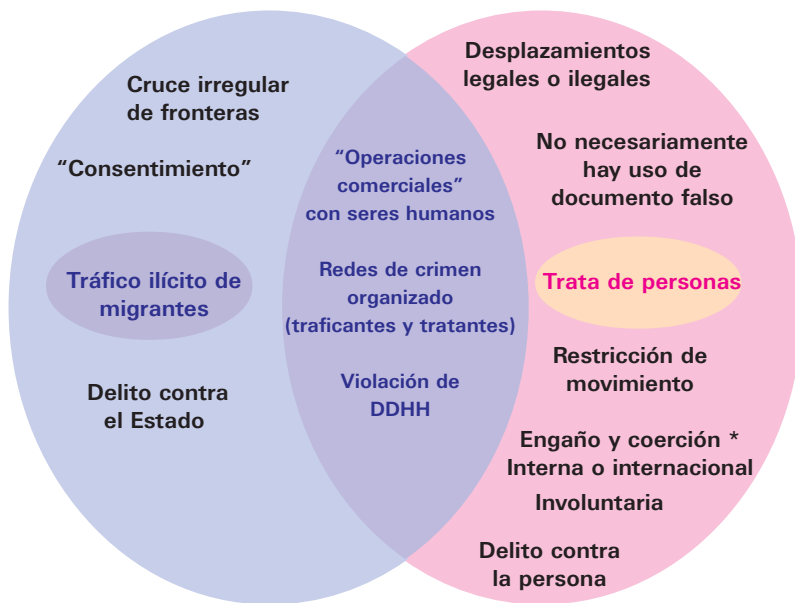
A partir de las definiciones dadas en ambos protocolos es posible realizar diferenciaciones entre una y otra situación. Es muy importante comprender esta diferenciación presentada por la



norma internacional no solo como precisiones jurídicas, sino como expresiones de problemáticas distintas que requieren tratamiento y soluciones diferentes.

La trata de personas es un delito contra la autonomía de la persona que consta de varios momentos: captación o reclutamiento, traslado, y recepción o acogida. Es una forma de esclavitud y viola los derechos humanos de las personas. Sin embargo, el tráfico de personas es esencialmente una infracción de la ley migratoria de los países¹⁶.

También existen algunos elementos comunes, como por ejemplo que ambos realizan operaciones comerciales con seres humanos y generalmente son productos de redes organizadas. En ambos casos se violan los derechos humanos de las víctimas.



► 9. Tres conceptos distintos

- TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES
- TRATA DE PERSONAS
- MIGRACIÓN IRREGULAR

¹⁶ Fuente: OIM.



Los tres describen y califican aspectos involucrados en la movilidad territorial de las personas, pero cada uno de ellos hace foco en distintos aspectos.

La traducción de estos conceptos ha producido varios inconvenientes a la hora de diferenciar la trata del tráfico.

ESPAÑOL	INGLÉS
TRATA DE PERSONAS Sujeto activo: tratante	TRAFFICKING IN PERSONS Sujeto activo: trafficker
TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Sujeto activo: traficante	SMUGGLING Sujeto activo: smuggler

Tráfico ilícito de migrantes

“Por *tráfico ilícito de migrantes* se entenderá la **facilitación de la entrada ilegal de una persona** en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”¹⁷.

Componentes básicos del tráfico ilícito de migrantes

- a. El tráfico ilícito de migrantes implica **necesariamente el cruce de una frontera internacional**.
- b. Ese cruce es **irregular o clandestino** porque:
 - se realiza por un paso no habilitado o burlando los controles migratorios; o
 - la persona ingresa con documentos ajenos, adulterados o fraudulentos;
 - el cruce se realiza con la **asistencia de un tercero**, que cobra por ese servicio: el coyote, pollero o pasador.

ES ESENCIALMENTE UNA INFRACCIÓN A LA LEY MIGRATORIA.

En cambio la trata: ES UNA FORMA DE ESCLAVITUD. LA TRATA VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS.

¹⁷ Art. 3 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional



PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

La trata de personas constituye siempre una violación de los derechos humanos de las víctimas.

Los derechos humanos están consagrados en distintos instrumentos internacionales, que cuentan con sus respectivos mecanismos de control y que deben ser tenidos en cuenta al momento de desarrollar alguna estrategia de lucha contra este flagelo.

La trata de personas ha evolucionado desde la concepción inicial de traslado de mujeres blancas de un país a otro con el fin inmoral de la prostitución.

La trata de personas actualmente está definida como un delito transnacional que, a más de la explotación sexual, puede significar otros tipos de explotación y que para su comisión genera otros delitos.

Las personas tratadas son víctimas de estos delitos, por lo que deben ser protegidas, apoyadas y resarcidas del daño. Existen normas internacionales que les amparan para ese efecto.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional fue ratificada por Paraguay y es ley nacional, al igual que el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.

En estos instrumentos se define el crimen transnacional y la forma de combatirlo y se establecen pautas para asistencia y protección a las víctimas de los delitos cometidos por organizaciones criminales.



PLAN DE ESTUDIO DEL CAPÍTULO 4

Marco normativo nacional de la trata de personas

Objetivos

- Identificar el marco normativo nacional aplicable a la trata de personas.
- Analizar la suficiencia y pertinencia de las normas vigentes para la detección, persecución, sanción y atención de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas.

Contenidos

- Leyes nacionales.
- Código Penal Paraguayo - Ley N° 1160/97
- Código de la Niñez y la Adolescencia - Ley N° 1.680/01
- Ley de Adopciones - Ley N° 1.136/97
- Ley contra la Violencia Doméstica - Ley N° 1.600/00

Para tener en cuenta y recordar





MARCO NORMATIVO NACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS

► 1. Leyes nacionales

El marco normativo nacional referente a la trata de persona, está integrado por normas originadas en el ámbito interno, que regulan distintos aspectos del fenómeno de trata de personas.

Al transgredir derechos fundamentales de las personas, las disposiciones referentes a la trata pueden ser identificadas a lo largo de todos los niveles normativos del ordenamiento interno, desde la Constitución Nacional hasta las leyes.

► 2. Código Penal Paraguayo - Ley N° 1160/97

El Código Penal paraguayo establece las conductas punibles y sus respectivas sanciones conforme al bien jurídico protegido.

Define los presupuestos de punibilidad, sobre la aplicación de la ley en el tiempo, y su aplicación con respecto a hechos realizados en el territorio nacional, hechos realizados en el extranjero contra bienes jurídicos paraguayos, hechos realizados en el extranjero contra bienes jurídicos con protección universal, entre ellos la trata de personas.

El Código Penal contempla como un hecho punible la trata de personas y la tipifica como un crimen, dado que la sanción establecida para el caso más leve es de hasta seis años.



Sin embargo, para esta ley la trata de personas es concebida como un hecho punible contra la autonomía sexual, por lo que no contempla dentro del tipo penal las otras finalidades de la trata de personas.

Asimismo, considera trata exclusivamente al desplazamiento de la víctima fuera del territorio nacional, por lo que la trata interna no se encuentra penalizada como tal. Sin embargo, esta situación puede constituir otro delito, como ser el proxenetismo o la rufianería. La trata de personas es un tipo penal específico que contempla solo un momento, que es el traslado de la persona fuera del territorio nacional, el ingreso al mismo, y con un solo fin: la explotación sexual.

Art. 129. Trata de personas

1º. El que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y, utilizando su indefensión la indujera a la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta 6 años.

2º. Cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda que se ha formado para la realización de hechos señalados en el inciso anterior, se aplicará lo dispuesto en los artículos 57 y 91.

Es posible observar que esta definición o descripción de la conducta punible como trata de personas es más restringida que la definición dada por el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.

El Código Penal no puede ser ampliado por el protocolo por el principio de legalidad previsto en la Constitución Nacional, lo cual dificulta su sanción como tal, por ello es imperioso que la norma se adecue a la definición presentada por el mencionado protocolo.

Sin embargo, a más de regular específicamente la trata de personas, el Código Penal paraguayo regula también sobre algunos hechos que habitualmente acompañan a la trata de personas y algunos otros delitos que podrían considerarse conexos a la misma. Por ejemplo:



Art. 246. La producción de documentos no auténticos”, estableciendo sanción tanto para el que produce como para el que usara estos documentos, sancionándolo con pena privativa de libertad de hasta 5 años o multa.

Art. 251. La producción mediata de documentos públicos de contenido falso, sancionando al que hiciera dejar constancia falsa de declaraciones, actos o hechos con relevancia para derechos o relaciones jurídicas, previéndose como sanción la privación de libertad de hasta tres años o multa. En casos graves puede ser aumentada la pena hasta 5 años.

Art. 185. La extorsión, sancionado con pena privativa de libertad de hasta 5 años o con multa.

Art. 125. Extrañamiento de persona: “1º. El que mediante fuerza, engaño o amenaza condujera a otro fuera del territorio nacional para exponerle a un régimen que pusiera en peligro su vida, su integridad física o su libertad, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años”.

Art. 124. Otros hechos punibles contra la libertad. El que privara a otro de su libertad, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o multa. Según el caso, la pena puede ser aumentada hasta 5 u 8 años de privación de libertad.

Art. 120 y 121. Coacción y coacción grave se sanciona con dos años de privación de libertad o multa, en los casos graves puede ser sancionado hasta tres años de privación de libertad.

Art. 122. Amenaza: está sancionada con privación de libertad de hasta un año o multa y es un delito de acción penal privada.

El Código Penal contempla también otros hechos punibles específicos que afectan a niños bajo el título “hechos punibles contra menores”. El Código Penal contempla:

Art. 135. El abuso sexual de niños: el que realizara actos sexuales con un niño o lo indujera a realizarlos en sí mismos o a terceros. El hecho se sanciona con tres años de privación de libertad, o según el caso con 5 años y si existe coito hasta 10 años de privación de libertad.



Art. 139. El proxenetismo, que consiste en la inducción a la prostitución de un menor, se sanciona con 5 años de privación de libertad o multa, según el caso puede ser hasta ocho años de privación de libertad.

Art. 140. La rufianería, que consiste en la explotación de la prostitución ajena. Se sanciona con 5 años de privación de libertad.

Es importante tener presente estas disposiciones normativas al momento de pensar en la represión de la trata de personas, pues si no es posible sancionar al autor o autores por el tipo penal específico de trata, se los puede sancionar por algunos de estos otros delitos que pueden ser conexos a la trata. Con ello se lograría de algún modo reprimir y sancionar el fenómeno.

El marco punitivo también determina la estrategia a seguir, dado que la misma debe estar en relación con los elementos que se incluyen en el artículo 129. Estos elementos se expresan del siguiente modo:

El que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o lo introdujera en el mismo y utilizando su indefensión la indujera a la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta 6 años.

El artículo establece también como sanción el comiso de lo producido cuando se actúa comercialmente como miembro de una banda.

Momento y elementos de la trata según el Código Penal paraguayo

Fuerza
Amenaza
Engaño
Inducir a la
prostitución

Conducir fuera
del país o
introducirla en
ella



► **3. Código de la Niñez y la Adolescencia - Ley N° 1.680/01**

El Código de la Niñez y la Adolescencia, que adecua la norma operativa en la materia a los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, establece y regula los derechos, garantías y deberes del niño, niña y adolescente.

Esta ley se sitúa en el contexto garantista proporcionado a los niños por la convención y las disposiciones constitucionales ya mencionadas, así como por los demás instrumentos internacionales de protección de derechos humanos ratificados por nuestro país.

En este sentido establece normas específicas de protección al niño, niña y adolescente, como por ejemplo:

- el artículo 25 regula sobre el derecho del niño y adolescente a ser protegido contra toda forma de explotación;
- el artículo 31 prohíbe la utilización del niño o adolescente en actividades de comercio sexual; también señala que la trasgresión de esta prohibición se sancionará conforme a las disposiciones del Código Penal.

El código también establece las medidas de protección para niños, niñas y adolescentes que se encuentran en esta situación de vulneración de derechos; asimismo, como la determinación de los responsables de esta protección y los mecanismos de restitución de derechos, tanto a nivel social como jurisdiccional.

En relación a la atención social de la niñez y la adolescencia desde una perspectiva de derechos humanos, el código crea un sistema de protección y promoción de los derechos del niño, diferenciado por sus fines, procedimientos y responsables de la actividad judicial a cargo de la jurisdicción especializada.

► **4. Ley de Adopciones - Ley N° 1.136/97**

Esta ley establece la adopción como una institución jurídica de protección al niño y al adolescente en el ámbito familiar y social. La adopción se otorga como medida de carácter excepcio-



nal y se establece en función exclusiva del interés superior del niño.

La norma prioriza el mantenimiento del vínculo familiar como un derecho fundamental del niño a ser criado preferencialmente por su familia biológica.

Establece el procedimiento para la adopción internacional, y limita la misma a los casos de inexistencia de familias nacionales para adoptar a determinado niño o niña, situación que debe ser confirmada judicialmente.

La regulación establecida en esta ley, determina procedimientos respetuosos de los derechos fundamentales del niño, para las adopciones.

5. Ley contra la Violencia Doméstica - Ley N° 1.600/00

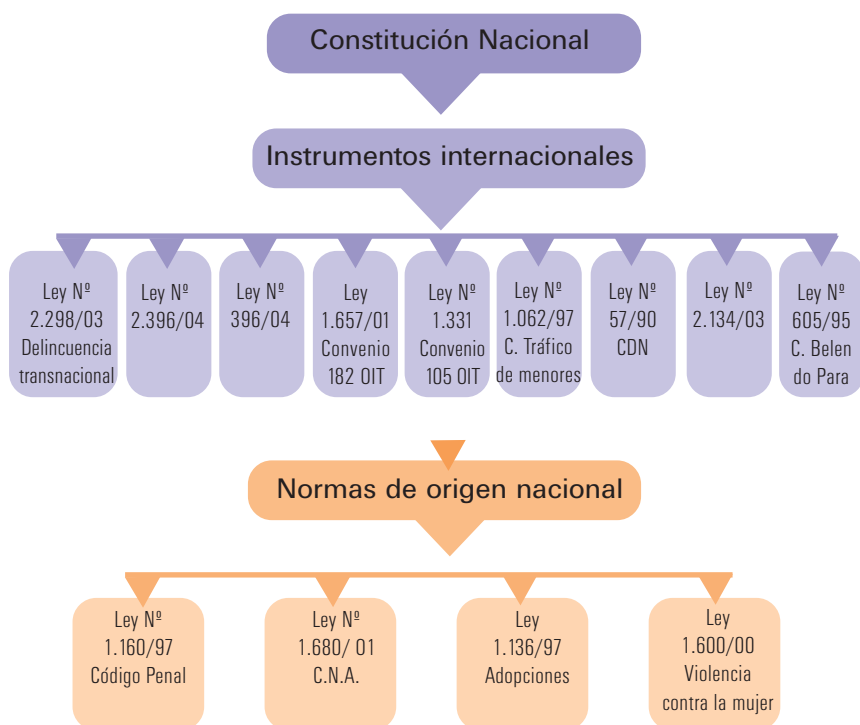
La violencia intrafamiliar y doméstica es un factor de vulnerabilidad que expone a las personas a ser víctimas de trata.

La ley N° 1.600/00 define las situaciones que serán consideradas violencia y establece las medidas de protección y las autoridades competentes para su aplicación.

Constituye una herramienta importante para la prevención la intervención en la violencia doméstica y en consecuencia aporta a las acciones en relación a la trata de personas, sus causas y expresiones.



Cuadro del marco normativo nacional en el orden de prelación establecido en el art. 137 de la CN¹⁸



PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

- La Constitución Nacional es la ley suprema de la nación. La Constitución actual es del año 1992.
- El marco normativo de un país establece pautas de convivencia de carácter obligatorio para el desarrollo armónico de la sociedad.

¹⁸ El presente cuadro es solo referencial, contiene los principales instrumentos internacionales y nacionales pero es posible incluir otros no mencionados en el mismo.



- Las violaciones o trasgresiones a estas normas traen aparejadas sanciones que algunas veces constituyen penas.
- Varios de los elementos de la trata de personas constituyen hechos punibles en sí mismos que puede ser atacados independientemente.
- La trata de personas es un tipo penal establecido en el artículo 129 del Código Penal.
- El tipo penal de trata de personas de la legislación interna del Paraguay restringe la penalización como trata al transporte y traslado de las personas exclusivamente con fines de explotación sexual, por lo que resulta imprescindible modificar esta disposición interna.
- El tipo penal de trata de personas no puede ser ampliado a partir de la definición del artículo 3 del protocolo, en virtud del principio de legalidad, expresado en el principio de que no existe crimen ni sanción si la condición delictual de conducta no se ha establecido en una ley anterior a la realización del hecho.
- Los instrumentos internacionales ratificados por el país integran el derecho positivo, son de cumplimiento obligatorio y en orden de prelación superior a las leyes de origen nacional.
- Aún cuando Paraguay ha ratificado el Protocolo de Palermo y la convención a la que complementa no es posible ampliar el tipo penal a partir de las disposiciones de los mismos. Esta circunstancia es considerada en estos mismos instrumentos que así lo determinan.

► EJERCICIOS

1. Análisis de disposiciones de la Constitución Nacional de 1992

- Lea atentamente los artículos 5, 9, 10 y 13 de la Constitución Nacional.
- Analice y explique por qué en la trata de personas se violan estos derechos humanos.



2. Análisis de disposiciones del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente de Mujeres y Niños.

- Lea atentamente los artículos 6 y 10 del protocolo.
- Realice una lluvia de ideas acerca de las acciones que se realizan actualmente y las que se pueden realizar, durante las intervenciones, para dar cumplimiento a esta disposición.

3. Análisis de disposiciones de derechos humanos

- Seleccione dos instrumentos de derechos humanos que colaboran con la atención de las víctimas de la trata de personas.
- Analice las disposiciones de estos instrumentos relacionados a la trata de personas y sus víctimas.
- Realice una lluvia de ideas acerca de las acciones que se realizan actualmente y las que se pueden realizar, durante las intervenciones, para dar cumplimiento a esta disposición.

4. Análisis de disposiciones del Código Penal

- Lea atentamente el artículo 129 del Código Penal.
- Identifique los aspectos diferenciales entre el tipo penal de la trata de personas señalado en esta ley y la definición del artículo 3 del protocolo.
- Identifique los elementos del tipo penal en la definición del Código Penal.
- En caso de que su institución sea competente para la investigación del delito, realice una lluvia de ideas acerca de acciones que permitirían la comprobación de la presencia de estos elementos en una situación determinada.
- Realice una lluvia de ideas acerca de las acciones que se pueden realizar para garantizar los derechos de las víctimas durante la investigación y sanción de la trata de personas.





PLAN DE ESTUDIO DE LA TERCERA PARTE

Aspectos fundamentales para la intervención en la trata de personas

Objetivos

- Orientar los procedimientos y acciones para la prevención, represión y sanción y la atención de las víctimas de la trata de personas.
- Identificar rutas de intervención en la trata de personas desde una perspectiva de derechos humanos.
- Diferenciar la atención de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de los adultos.

Contenidos

- Capítulo 5: orientaciones para la intervención en la trata de personas.
- Capítulo 6: rutas de intervención en la trata de personas.

Ejercicios



3 ERA. PARTE

▶ ASPECTOS FUNDAMENTALES PARA LA INTERVENCIÓN EN LA TRATA DE PERSONAS



PLAN DE ESTUDIO DEL CAPÍTULO 5

Orientaciones para la intervención en la trata de personas

Objetivos

- Señalar aspectos generales que determinan la necesidad de un abordaje integral y orientan la intervención en la trata de personas.
- Proponer un esquema para el análisis de la trata de personas y la definición de estrategias y acciones.
- Comprender las implicancias específicas de la intervención en la trata de niños y niñas.

Contenidos

- Aspectos que determinan la necesidad de un abordaje integral.
- Intervención en la trata de personas.
- Principios de la intervención.
- Enfoques de la intervención.
- Estrategias y acciones de intervención.
- Pasos y pautas para la intervención.
- Intervención en la trata de niñas, niños y adolescentes.

Para tener en cuenta y recordar





ORIENTACIONES PARA LA INTERVENCIÓN EN LA TRATA DE PERSONAS

► 1. Aspectos que determinan la necesidad de un abordaje integral

Las características, elementos y multiplicidad de fines de la trata de personas determinan la complejidad no solo en los aspectos conceptuales y normativos, también a nivel de la intervención. Por lo cual, antes de diseñar una propuesta de intervención, conviene recordar aspectos de la trata que incidirán en las acciones por realizar:

- la trata de personas es un crimen transnacional realizado por grupos y redes de delincuentes organizados internacionalmente, quienes obtienen importantes ingresos económicos lucrando con esta actividad delictiva;
- la trata de personas es un crimen que se realiza a lo largo de un proceso que se inicia en un país y continúa en otro
- la trata de personas definida como hecho punible en nuestro Código Penal no se ajusta a la definición desarrollada en el Protocolo de Palermo;
- la trata de personas está relacionada a otros hechos punibles que generalmente se cometen durante su realización, pero que por sí solos no constituyen trata. Estos delitos conexos colabo-



ran y nos permiten vías complementarias para la represión y sanción de los tratantes ante las limitaciones de nuestra legislación interna;

- la trata de personas viola gravemente los derechos humanos de las víctimas de este crimen, que principalmente son mujeres, niñas y niños, ocasionándoles graves daños;
- la trata de personas es un problema con profundas raíces sociales y económicas, también propiciado por una serie de factores facilitadores de índole, económico, social y cultural;
- la trata de personas se concibe aun en términos culturales como sinónimo de prostitución y constituye un fenómeno bastante invisibilizado socialmente. Concebir una situación como trata es una experiencia nueva en nuestro medio. Sin embargo, la trata como realidad es antigua en el país;
- la trata de personas desde hace poco tiempo integra la agenda pública. La experiencia y estructura institucional para abordar este problema son aún incipientes;
- el traslado y transporte de las personas víctimas de un lugar a otro y de un país a otro obliga a pensar en intervenciones que involucran a más de un país.

En cuanto a las víctimas, se debe considerar que están más expuestas a la trata:

- las mujeres y niños y personas en general, que huyen de situaciones de violencia, discriminación, pobreza extrema, ya que estas circunstancias aumentan su vulnerabilidad;
- las personas, que teniendo planes migratorios, no cuentan con la información o medios para realizarlos, ya que en estos casos los tratantes representan un apoyo para cumplir sus planes, sin saber los riesgos a los que se exponen. Generalmente, las personas desconocen las condiciones de vida y trabajo para los migrantes en los lugares de destino.

Otros aspectos relacionados a las víctimas de trata a analizar son:

- las víctimas de trata internacional generalmente han sido previamente víctimas de trata interna, situación que facilita la trata internacional;



- el desarraigo, la desvinculación, el aislamiento, la desprotección, el desconocimiento del lugar e incluso del idioma hacen a la realidad de las víctimas de trata;
- los tratantes explotan a las víctimas en distintas formas y generalmente en condiciones de esclavitud o semi esclavitud. Los maltratos físicos y la privación de libertad de las víctimas son experiencias que suelen formar parte de la trata de personas.

Todas estas expresiones de complejidad inciden generando múltiples efectos nocivos en las personas afectadas y varias dificultades para los agentes públicos y particulares al momento de abordar la trata, lo que a su vez constituye un desafío en cuanto a la organización y planificación de la intervención.

Sin embargo, no se debe entender estos aspectos como fundamentos de procedimientos que burocraticen las acciones; al contrario, es necesario reflexionar sobre los mismos a fin de hallar procedimientos sencillos y ágiles que permitan un abordaje integral de la situación.

► 2. Intervención en la trata de personas

Las acciones a ser emprendidas por los órganos e instituciones responsables de intervenir en la trata de personas deben ser concretas, específicas y acordes con la competencia de cada órgano o institución a cargo de su realización. Es necesario enmarcarlas en un contexto mayor proporcionado por los principios, enfoques y estrategias de la intervención.

De este modo, es posible realizar acciones más o menos ambiciosas, con mayores o menores recursos, enlazándolas con una estrategia general e integral. Intervenir en la trata de personas implica llevar adelante una ruta de acción que parte de la prevención y se extiende hacia la detección de las situaciones de trata, la persecución y sanción de los tratantes y la atención de las víctimas. En estos pasos, que con seguridad formarán parte de las estrategias, se ubicarán las acciones.

Durante la definición y diseño de la intervención no se pueden dejar de lado los marcos conceptual y normativo de la trata, así como los principios de la intervención, que deben orientar las decisiones en relación a los enfoques y estrategias por desarrollar.



Para seguir este proceso de definición con claridad y fluidez, conviene analizar los enfoques, estrategias y acciones de la intervención, como así también las pautas orientativas o buenas prácticas. Finalmente, se habrá de considerar especialmente los aspectos específicos que requiere la intervención de la trata de niñas, niños y adolescentes.

► 3. Principios de la intervención

Es fundamental identificar los principios que orientarán las decisiones que se deban tomar en la definición del plan de acción para la intervención en la trata, ya que esto permitirá resolver los problemas prácticos que se presenten durante la intervención sin sacrificar aquellos aspectos considerados importantes.

Un principio fundamental de la intervención en la trata es la adhesión plena a los derechos humanos de las personas víctimas, especialmente de aquellos relacionados con la participación de las mismas durante la intervención en el reconocimiento y el respeto de su opinión, en la debida información acerca de su situación y derechos y en la no discriminación.

Desde esta perspectiva se propone adoptar diez principios básicos para combatir la trata de personas, mencionados por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹⁹:

***“En el desarrollo de respuestas detalladas para cada etapa del ciclo de la trata, es esencial que tengamos en cuenta ciertos principios de política muy básicos, principios de dirección que también nos pueden proporcionar una forma de medir el éxito de las iniciativas contra la trata. Con el espíritu de avanzar y fomentar el debate sobre el tema de la trata hacia un nivel de lo que es práctico y alcanzable, mi despacho se encuentra en el proceso de formular dichos principios, los cuales quisiera presentar para su consideración.*”**

¹⁹ Mensaje de Maty Robinson, UNHCR en la Conferencia Federación Internacional de Abolición de la Trata de Mujeres. Ruptura de Fronteras. Copenhague. Diciembre 2.1999. Mencionado en el Manual de Derechos Humanos y Trata de personas de la Alianza Global Contra la Trata de Mujeres Gaatw . Tercera edición. Pág 94 al 96.



“Primero: se deberá dar la más alta prioridad a la protección de los derechos humanos y a la dignidad de las personas objeto de trata y de las personas en la prostitución.

“Segundo: los gobiernos tienen que aceptar la responsabilidad por el problema de la trata de personas y por el desarrollo e implementación de respuestas apropiadas. No es suficiente manifestar que la trata es un mal privado, ya que es una injusticia que nos involucra y nos implica a todos.

“Tercero: la definición del término “trata” en las leyes, políticas y programas, no se debe restringir a la explotación sexual, sino que debe ser lo suficientemente amplia para que abarque otros propósitos identificados sin ambigüedad, tales como el trabajo forzado o en cautiverio y demás prácticas afines.

“Cuarto: los tratantes y sus colaboradores deberán ser perseguidos y castigados en forma apropiada, dándole atención completa a los derechos del debido proceso y sin comprometer los derechos de las víctimas.

“Quinto: las personas objeto de trata no deberán ser criminalizadas por la ilegalidad bajo coerción de su entrada o residencia en países de tránsito y destino, o por las actividades que desempeñan bajo coerción como consecuencia de su condición de personas objeto de trata.

“Sexto: a las víctimas de la trata de personas, incluso a aquellas con estatus ‘irregular’ de inmigración, se les deberá otorgar protección y la atención física y mental necesaria por parte de las autoridades del país receptor.

Séptimo: a las víctimas de la trata se les deberá proporcionar asistencia legal y demás en el transcurso de cualquier acción criminal, civil u otra contra los tratantes. Se deberá animar a las autoridades gubernamentales para que concedan permisos de residencia provisionales o perma-



nentes, al igual que un albergue seguro durante el transcurso de los procesos legales.

“Octavo: deberá asegurarse el retorno seguro de las víctimas, en vez de la repatriación automática, particularmente en aquellos casos en que esté involucrado el crimen organizado.

“Noveno: las mujeres y los niños no deben ser tratados de la misma forma en el proceso de identificación, rescate y repatriación. Los niños tienen derechos y necesidades especiales que deben ser reconocidos y protegidos.

Y por último: deben realizarse esfuerzos por atender las causas de la trata de personas de raíz, incluyendo la pobreza, la desigualdad, la discriminación y el racismo”

Estos principios, que nos proporcionarán el marco en el cual ubicar la intervención, pueden ser complementados y ampliados, principalmente en lo referente a la atención de las víctimas con la consulta a documentos tales como:

- “Los lineamientos generales para la asistencia a las víctimas de la trata de personas” de la OIM;
- “Las normas fundamentales de derechos humanos para el trato de las víctimas de trata de personas”, de 1999, elaboradas por la Fundación contra la Trata de Mujeres, el Grupo Legal Internacional de Derechos Humanos y la Alianza Global contra la Trata de Mujeres.

► 4. Enfoques de la intervención

Ante una situación concreta, se puede imaginar o ensayar diferentes intervenciones. Esta variedad surge como resultado de la posibilidad de observar y analizar una misma realidad desde diferentes perspectivas, como divisando un mismo paisaje desde diferentes lugares de observación. El resultado de este ejercicio incidirá en las decisiones acerca de lo que es posible o conviene hacer con la realidad analizada.

En consecuencia, decidir el enfoque de la intervención implica en primer lugar decidir desde qué sitio se observará una deter-



minada realidad para conocerla, y una vez en conocimiento de la misma decidir estrategias y metas para transformarla.

Las investigadoras Wijers y Lap – Chew²⁰ mencionan en relación al enfoque cuanto sigue:

“Una aproximación o enfoque es un modelo que se utiliza para analizar las posiciones y estrategias propias como también las de los demás. Los enfoques se basan en la percepción propia, en la definición del asunto o problema, el cual a su vez surge a partir del marco analítico aplicado (...).”

Los principales enfoques mencionados por las mismas autoras son:

- **la trata de personas como problema moral:** que iguala la trata con la prostitución y busca su abolición;
- **la trata de personas como problema del crimen organizado:** cuya principal preocupación es detener el crimen y no precisamente la situación de violación y explotación de mujeres, niñas y niños;
- **la trata de personas como problema de migración:** se concentra en los problemas generados por la migración irregular o ilegal con fines de trabajo u otros;
- **la trata de personas como problema laboral:** se centra en el mercado laboral y en los problemas que surgen del desempleo y las políticas locales en cuanto a trabajadores migrantes.

Siempre existe un enfoque en las actuaciones aún cuando no se hayan decidido conscientemente. A veces los enfoques se van cambiando a lo largo de las intervenciones, esto dificulta la coherencia y efectividad de las acciones, tanto en relación a la atención de las personas víctimas como para la sanción de los tratantes.

También las personas que trabajan en una institución pueden tener diferentes percepciones de lo que implica la trata, sin que éstas hayan sido compartidas entre todas. La coexistencia

²⁰ Wijers y Lap – Chew. Investigadoras. “Trata de mujeres, trabajo forzado y practicas esclavistas en el matrimonio, el trabajo doméstico y la prostitución”, STV, Utrech, 1997, en 87, mencionadas en el “Manual de Derechos Humanos y Trata de Personas” de la Alianza Global contra la Trata de Mujeres.



de diferentes percepciones del problema, y la falta de abordaje de las mismas, puede dificultar la intervención y por tanto restarle efectividad y eficacia en el combate a la trata y en la atención integral de las personas víctimas.

De igual modo, cada una de las instituciones intervinientes en la trata de personas puede adherir a cualquiera de los enfoques mencionados, ya sea debido al análisis del fenómeno o en razón de sus competencias institucionales.

Por ejemplo, es probable que los órganos encargados de perseguir y sancionar la trata de personas vean a este fenómeno como un problema del crimen organizado. En cambio las instituciones responsables del control migratorio pueden concentrarse en los aspectos derivados de la migración ilegal como vía de ingreso de las víctimas de trata.

Lo importante es que estas diferencias de enfoques sean abordadas por las instituciones y personas que intervienen en la trata de personas, de modo a clarificar y consensuar las estrategias a ser desarrolladas, buscando su complementación.

No se trata de evaluar los enfoques calificándolos de buenos o malos, sino de conocer los mismos, sus fundamentos y derivaciones y clarificar cuáles se encuentran presentes en el grupo responsable de diseñar y ejecutar las acciones de intervención.

Generalmente los enfoques no son exclusivos, lo que implica que no se actúa desde un solo enfoque. Al contrario: aún cuando un determinado enfoque predomine, los mismos suelen combinarse.

Es en el momento siguiente, de la definición de las estrategias, que se requiere garantizar la perspectiva de los derechos humanos en la atención de las personas víctimas.

► 5. Estrategias y acciones de intervención

Las mismas investigadoras Wijers y Lap – Chew citadas mencionan en relación a las estrategias cuanto sigue:

“(...) Una estrategia es un plan referente al cómo enfrentar el problema, caracterizado por actividades diferentes. Un enfoque o aproximación puede emplear diferen-



tes estrategias. Igualmente, diferentes estrategias surgen de distintos enfoques.

“Considere cuál es el mapa vial de una ciudad. Su destino es la plaza central de dicha ciudad. La aproximación o enfoque es la dirección de la que usted viene (norte, sur, oriente u occidente). La estrategia es la carretera que usted toma para llegar a su destino final”.

Asimismo, refieren la posibilidad de diseñar dos tipos de estrategias: **las represivas y las fortalecedoras o de empoderamiento.**

- Las represivas buscan suprimir un comportamiento indeseable o peligroso, controlar la situación, castigar al responsable.
- Las de empoderamiento buscan respetar, proteger y restaurar los derechos humanos de las personas afectadas y apoyar, asistir, capacitar, facilitar e incrementar la gestión de los involucrados.

De cada uno de los enfoques mencionados pueden originarse estrategias represivas y estrategias fortalecedoras, que determinarán las metas y acciones definidas en el plan de abordaje de la trata de personas.

- **Ejemplos de la relación entre enfoques, estrategias y acciones**

Para una mejor comprensión de la relación entre los enfoques, las estrategias y las acciones que la integran, es pertinente revisar de modo ilustrativo algunos esquemas contenidos en el “Manual de derechos humanos y trata de personas” de la Alianza Global contra la Trata de Mujeres.

Estos esquemas establecen la relación entre los enfoques, las estrategias y acciones, y las posibles consecuencias. Al momento de analizar el contenido hay que tener en cuenta que hacen referencia principalmente a acciones dirigidas a mujeres adultas.



Enfoque Moralista: que iguala la trata con la prostitución y busca su abolición

Estrategias represivas	Posibles consecuencias o resultados	Estrategias fortalecedoras	Posibles consecuencias o resultados
Suprimir la prostitución.	Aislamiento, estigmatización, marginalización de la mujer.	Entender y aceptar el trabajo sexual de las personas adultas como una ocupación de carácter legítimo.	Crecimiento de la autoestima de las personas afectadas.
Negar toda posibilidad de gestión de las mujeres.	Mayor dependencia de terceros que actúan como "protectores".	Realizar trabajo de información y educación sobre los derechos de las personas que trabajan en el sexo.	Incremento de la autonomía.
Criminalizar a todos los involucrados, incluso a hombres que acuden a prostitutas adultas.	Mayor riesgo de violencia.	Reconocer las posibilidades de gestión de las mujeres e incluso de los niños, niñas y adolescentes.	Mejores y más seguras condiciones laborales.
Llevar a cabo pesquisas en prostíbulos.	Se estimula la corrupción.	Fortalecerlos en el conocimiento de sus derechos.	Participación en la comunidad – sociedad.
Generar ley anti – prostitución.		Aumentar las posibilidades de las personas afectadas incrementando su acceso a recursos, capacitación y empleo.	Ruptura del aislamiento y la marginalización.
Llevar a cabo programas de rescate y rehabilitación de manera unilateral.		Movilizar y organizar a las trabajadoras /es del sexo para su autorepresentación y participación.	Finalización de la estigmatización.



Enfoque de control del crimen: cuya principal preocupación es detener el crimen, se concentra en la criminalidad, en los aspectos ilegales de los actos que constituyen trata. Lo principal es detener el crimen, no la violación de los derechos y la explotación de las personas, ya que se presume que éstos están atendidos a partir de la detención de los criminales.

Estrategias represivas	Posibles consecuencias o resultados	Estrategias fortalecedoras	Posibles consecuencias o resultados
<p>Aplicar leyes criminales y sensibilizar al sistema judicial.</p> <p>Concentrarse en la detección y persecución de los criminales involucrados.</p> <p>Instituir castigos más severos para “crímenes” conectados con la industria del sexo.</p>	<p>El eje es combatir el crimen, las víctimas pasan a segundo plano, solo interesan como testigos para el proceso.</p> <p>Revictimización de las personas víctimas por parte del sistema judicial, el cual generalmente, no es benévolo con las mujeres, prostitutas y migrantes.</p> <p>El temor a ser interceptados lleva a los tratantes y también a las víctimas a vivir clandestinamente, de modo que no tienen acceso a los servicios sociales y de apoyo.</p>	<p>Ayudar a las mujeres a entender sus derechos, tanto civiles como en medio de procesos criminales.</p> <p>Implementar programas comprensivos de asistencia a víctimas, incluyendo asesoría y apoyo legal.</p> <p>Organizar su autoprotección y defensa.</p>	<p>Apoyar los intereses de las víctimas.</p> <p>Crecimiento de la auto – confianza de las víctimas.</p> <p>Sacar los casos de la esfera de lo individual y, resguardando la integridad personal y privacidad de las víctimas, informar y sensibilizar al público sobre la trata de personas.</p>

• **Estrategias basadas en los derechos humanos de las personas víctimas de la trata**

Es importante considerar estrategias de derechos humanos conforme a la propuesta del presente manual. Estas estrategias son de algún modo transversales tanto a los enfoques mencionados como a las demás estrategias, ya que la implementación de cualquier acción que desconozca la necesidad de garantizar los derechos humanos de las personas víctimas podrían colaborar con los problemas de estas personas, y con la continuidad de la trata.



En efecto, la estrategia de derechos humanos consiste en cruzar cada una de las demás estrategias con los derechos y garantías, reconocidos a todas las personas en general y especialmente a las mujeres, niñas, niños y adolescentes. En este cruzamiento se debe verificar la coherencia entre las estrategias y acciones y el objetivo de brindar a las víctimas una atención integral y garantista.

Esto implicará el rechazo de cualquier acción que sea discriminatoria en relación a la víctima o viole sus derechos a la integridad personal, a la dignidad a la privacidad, a la participación, a la protección integral, al interés superior del niño, a ser oída, a recibir información, a la defensa, a no ser privado ilegalmente de libertad, entre otros.

Será necesario precautelar que toda estrategia y acción, garantice los derechos humanos de las víctimas y sobre todo excluya iniciativas que pudieran violarlos.

Esta decisión no debe constituir un obstáculo para el éxito de las estrategias de represión a los tratantes o de control migratorio; antes bien debe colaborar con un abordaje efectivo y eficaz de la trata a través de la atención integral de las víctimas y su fortalecimiento para luchar contra otras experiencias posteriores de trata.

Por esta razón las estrategias de represión deben ser rechazadas si los derechos de las víctimas involucradas no se definen y protegen al mismo tiempo.

En consecuencia, desde cada uno de estos enfoques es posible encontrar acciones que podrían ser sencillas y de bajo costo para prevenir, detectar, sancionar y atender a las víctimas de la trata de personas.

Por eso resulta fundamental abordar concientemente la complejidad de este fenómeno, de modo a no dispersar nuestros recursos institucionales y personales, duplicando acciones y asumiendo competencias de otras instituciones.

A partir de esta definición es posible concebir la intervención en la trata como una tarea interinstitucional e intersectorial que involucra a muchas instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, de diversas competencias.

Un sector muy importante que debe estar llamado a participar de las acciones y estrategias son las personas que han sido o



podrían ser víctimas de trata. Este aspecto requerirá a su vez del estímulo y el acompañamiento de las instituciones encargadas de prevenir la trata y de trabajar con las personas afectadas.

En las actividades de prevención y de atención de trata de niños, niñas y adolescentes, se tendrá especial cuidado de dotar a las acciones de las especificidades que requieren estas personas.

Finalmente, las estrategias y acciones identificadas podrán estar dirigidas a incidir sobre aspectos estructurales que facilitan la trata de personas con objetivos a mediano o largo plazo, como así también a acciones a corto plazo para abordar aspectos que requieren respuestas inmediatas.

La combinación de ambos tipos de acciones permitirá enfrentar el conjunto del problema equilibrando los fundamentos de urgencia con aquellos dirigidos a impedir que la trata siga prosperando aprovechando los factores que la facilitan.

► 6. Pasos y pautas para la intervención

Los pasos y pautas son orientaciones que colaboran para la definición y organización de las acciones por definir e implementar.

No es imprescindible seguir estos pasos o considerar estas pautas en forma consecutiva, pero es necesario definir un método que guíe el proceso de conocimiento, análisis y acción en relación a la trata, de modo que los aportes individuales o institucionales se relacionen y encuentren coherencia y prolijidad en las estrategias conjuntas.

- Pasos para definir la intervención

1. Conocer y comprender el fenómeno de la trata de personas

Para intervenir en cualquier tema o problema la primera medida es informarse acerca del mismo. Esta información consiste en primer lugar en saber de qué se trata el problema o el tema que nos convoca.





Para responder a la pregunta ¿qué es la trata de personas?, se puede recurrir a los recursos conceptuales y diagnósticos, que nos proporcionan una comprensión esencial de la materia.

2. Adoptar una definición de la trata de personas

El segundo paso será adoptar una definición que señale los aspectos fundamentales de la trata, ejercicio realizado en la primera parte de este manual.

La definición adoptada ha sido la del artículo 3 del Protocolo de Palermo; en consecuencia, es necesario analizarla a profundidad, para que no queden dudas acerca de aquello que se considera “trata de personas”.

Por ejemplo: esta definición se puede comparar con la información proveída por los diagnósticos y los relatos de situaciones que se presenten. En cada uno de ellos se analizará si existió traslado de la víctima, si este traslado contó o no con el consentimiento de la persona afectada o si la persona era menor de edad. También se tendrá en cuenta los recursos de los tratantes para lograr el traslado de las víctimas, el tipo de explotación u otros fines a los que fue sometida en el lugar de destino, etc.

3. Identificar el marco normativo de la trata de personas

El paso siguiente será identificar las principales normas nacionales e internacionales referentes a la trata de personas, incluyendo aquellas relativas a los derechos humanos de las víctimas de la trata.

Este paso va de la mano con el anterior, dado que el concepto de la trata de personas internacionalmente aceptado y adoptado forma parte de un instrumento normativo.

Conocer las normas referentes a la trata y a los derechos de sus víctimas es clave para definir las acciones a realizar, ya que la trata de personas constituye un delito transnacional establecido en las leyes y una violación de derechos humanos garantizados en las mismas.

Muchas veces en las mismas normas están contenidos los paradigmas de la intervención, en ellas se pueden identificar aspectos imprescindibles del procedimiento de los órganos jurisdiccionales y sociales.

Es importante que los operadores de justicia conozcan a cabalidad estas normas antes de trazar sus rutas y realizar sus acciones.

4. Definir el problema

Un paso sumamente importante es conocer cuáles son los problemas que se pretenden abordar, ya que solo de este modo se pueden identificar las acciones necesarias para este fin.

Para identificar el problema y definirlo se requiere conocimientos e información diagnóstica que permitan conocer el contexto y la realidad específica de la trata. Es importante contar con una visión más amplia de la proporcionada por una casuística difusa y sin sistematización.

Es necesario conocer acerca de la trata en sus diferentes modalidades, fines, lugares de origen y de destino de las víctimas, condiciones y medios de las instituciones responsables de la intervención. También es preciso analizar la realidad de la trata en su contexto nacional, regional y universal y saber acerca de sus expresiones cualitativas y cuantitativas.

Esta actividad se puede realizar al mismo tiempo de la intervención avanzando de un nivel superficial hacia su profundización, ya que muchas veces la información no está sistematizada, es escasa, parcial y desactualizada.

5. Adoptar los principios que regirán la intervención

Los principios, como valores, ideas, directrices que orientan las acciones, deben ser definidos o adoptados conscientemente en el proceso de diseño de la intervención.

Los principios de la intervención están incluidos en este manual, es necesario leer y analizar detenidamente este contenido.

6. Analizar y definir los enfoques

Una vez establecidos los principios de la intervención, se deben definir los enfoques.

7. Analizar y definir las estrategias y acciones

Las estrategias y acciones imprimen concreción a los pasos anteriores y deben ser coherentes con los principios y enfoques adoptados.





9. Definir una ruta de intervención

Para intervenir será necesario seguir una ruta que señale el rumbo operativo o proceso a desarrollar. De este modo las estrategias y acciones tendrán en cuenta, en su definición, los niveles y momentos que requiere la intervención.

10. Identificar las instituciones competentes para la intervención

Una vez diseñadas las estrategias y acciones, y trazadas las rutas, es necesario definir los responsables de llevar adelante estas acciones.

La atención de la trata de personas requiere la presencia de múltiples actores en la intervención de modo a abordar integralmente esta problemática. Por eso es necesario identificar a las instituciones claves que tienen competencias para atender situaciones de trata de personas o para prevenirlas.

Habrà que establecer canales y espacios de relacionamiento interinstitucional para coordinar y concertar el trabajo conjunto y articulado en base a las funciones de las distintas instituciones establecidas en la ley.

11. Contar con un plan de acción

Con la formulación del problema, la adopción de los principios, la definición de los enfoques, estrategias y acciones de la intervención, el señalamiento de una ruta de atención y la determinación de las responsabilidades institucionales, se tendrá diseñado el plan de acción en relación a la trata de personas.

12. Identificar buenas y malas prácticas para la intervención

Durante la implementación de las estrategias y acciones, se pueden cometer errores y aciertos, es posible también que conocer de los mismos a partir del análisis de experiencias anteriores realizadas por otras instituciones o en otros países.

De estas experiencias es posible elaborar una lista de actitudes o acciones que significaron errores, que causaron un perjuicio tanto para la persecución y sanción de los tratantes como para la atención integral de las víctimas. Del mismo modo conviene repetir este ejercicio con los hallazgos positivos, actitudes,

métodos, prácticas que ayuden o favorezcan el logro de los objetivos de la intervención.

De este modo, conviene recurrir a la experiencia para saber qué cosas hacer y qué cosas no hacer en la intervención. Estos listados deben ser documentos vivos y variables que permitan su realimentación permanente.

También es importante que durante la ejecución de nuestro plan de acción y la consecuente intervención, se propicien espacios de discusión, análisis y evaluación de las acciones desarrolladas, de modo a identificar y diferenciar lo que constituye un acierto de aquello que resultó un error.

13. Diseñar un sistema de monitoreo y evaluación

Las acciones deben contar con indicadores que permitan monitorear permanentemente el logro de los objetivos previamente definidos.

- **Pautas para definir la intervención**

1. Diferenciar la trata de adultos de la trata de niños, niñas y adolescentes

Este aspecto debe tenerse muy presente en el momento de definir las acciones y de ejecutarlas, ya que determina la pertinencia o no de éstas.

No es lo mismo abordar una situación de trata cuando afecta a personas adultas y cuando afecta a niñas, niños y adolescentes. La diferencia radica principalmente en el sujeto víctima, que presenta diferentes características y necesidades por razón de la edad.

Estas diferencias se expresan también en los derechos humanos que les son reconocidos. Los niños, niñas y adolescentes cuentan con un plus de derechos que les proporcionan una protección especial.

Todos estos aspectos deben ser considerados por quienes definen y ejecutan la intervención como un eje transversal de las estrategias y acciones ante la trata de personas, de modo a garantizar la atención integral de los niños, niñas y adolescentes afectados y evitar su revictimización.



Asimismo, conviene considerar la distinción entre niñas/os y adolescentes, de modo a respetar las características específicas que presenta cada grupo etéreo.

Esta tarea requiere de especialización, de conocimientos suficientes, tanto acerca de los niños, niñas y adolescentes y sus derechos como de la trata de personas, por lo que resulta imprescindible trabajar en este sentido formando agentes públicos y técnicos civiles que puedan desarrollar esta función.

2. Diferenciar la intervención social de la intervención judicial

La intervención en la trata de personas debe realizarse tanto desde el ámbito administrativo – social como desde el ámbito judicial, donde se desarrollan los procesos para la sanción de los tratantes, entre otros aspectos referentes a la trata.

Es importante tener en cuenta que los ámbitos social y judicial son de diferente naturaleza y competencia, dependen de distintos poderes del Estado y tienen sus procedimientos propios para intervenir en los asuntos de su competencia.

La trata de personas es un fenómeno de origen e implicancia social, por lo que requiere para su abordaje de acciones sociales que la prevengan y colaboren para la atención integral de las víctimas.

Cuando las acciones a realizarse son de naturaleza social, los órganos responsables del Estado para llevarlas a cabo son las dependencias del poder administrador, o sea del Poder Ejecutivo.

Por el carácter unitario de nuestro país, el Poder Ejecutivo nacional, a través de la Presidencia de la República y sus respectivas secretarías de Estado, ocupan principal y prioritariamente este rol.

Las acciones sociales para la prevención y atención de la trata de personas son principalmente responsabilidad de la Presidencia de la República, función que ejercerá a través de sus dependencias especializadas en los diferentes aspectos que se requiera atender.

Como el Estado paraguayo es definido por la Constitución Nacional como un Estado unitario pero descentralizado²¹, los ejecutivos de los gobiernos departamentales y municipales, como las gober-

²¹Art. 1 de la Constitución Nacional de 1992.



naciones y las municipalidades, también tienen niveles de responsabilidad dentro de su marco de competencia, en relación a la intervención social en la Trata de Personas.

En lo referente a las acciones de naturaleza jurisdiccional que deben impulsarse para abordar la Trata de Personas, estas competen a los órganos de justicia, representados por los Juzgados, Tribunales, Corte Suprema, y aquellos dependientes del Ministerio Público y de la Defensa Pública. Estos órganos también se encuentran desconcentrados a través de las diferentes circunscripciones judiciales.

Es importante tener presente que los órganos públicos tanto judiciales como administrativos, tienen sus competencias y funciones regladas en la ley y están habilitados a realizar solo aquello que la ley les permite, no pudiendo ampliar estas competencias.

3. Visualizar el carácter transnacional de la trata

No se puede perder de vista que la trata internacional constituye un delito transnacional, que por lo tanto incluye a más de un país.

Esta circunstancia incide en el fenómeno de la trata, en relación a la competencia territorial de los órganos llamados a intervenir y a la participación de las representaciones diplomáticas de los países afectados, para abordar las situaciones que se presentan o para prevenirlas.

Esta característica implica también la necesidad de visualizar y analizar el fenómeno desde el contexto nacional, pero también desde el contexto político, económico y social de los países de destinos. Es necesario procurar una visión amplia que integre la demanda generada en estos países.

De esta forma se podrá identificar posibles amenazas para el éxito de las intervenciones en los lugares de destino de las víctimas, como así también, las oportunidades que se puedan generar en dichos lugares para luchar contra este crimen protegiendo integralmente a las víctimas. De igual modo, conocer estas amenazas y oportunidades de los lugares de destino permitirá diseñar acciones para abordarlas y aprovecharlas respectivamente.





4. Visualizar el carácter delictual de la trata

Es muy importante no perder de vista que la trata de personas constituye un delito transnacional a cargo de grupos de delincuentes organizados internacionalmente. Esta actividad delictual proporciona importantes ingresos económicos a los tratantes, originados a costa de la explotación de las víctimas.

Las víctimas de la trata de personas son consideradas “mercancías” por los tratantes, lo que implica que las mismas se encuentran en un círculo de intereses económicos; y debido a esta razón los tratantes harán todo lo posible para evitar perder las ganancias obtenidas a costa de estas víctimas.

Se debe considerar el hecho que los tratantes utilizarán los recursos posibles para ocultar a sus víctimas y evitar que éstas salgan de su control. Muchas veces incluso pueden tener nexos con grupos de poder y agentes públicos, a los que recurrirán para evitar perder sus “mercancías” y para mantener su impunidad.

Este aspecto cobra especial gravedad cuando las víctimas son niñas, niños y adolescentes, ya que estas personas generalmente cuentan con menores recursos para enfrentar el despliegue represivo y amenazante de los tratantes.

Ignorar esta dinámica de la trata de personas durante la intervención puede colocar a las víctimas en una situación de enorme peligro para su vida y su integridad personal.

La intervención en la trata de personas y la atención integral de las víctimas supone prever medidas inmediatas y de mediano plazo para garantizar la protección de las mismas frente a los tratantes.

En este aspecto se debe considerar que la protección de las víctimas de delitos en cuanto a su seguridad se extienda a sus familiares inmediatos, que pueden ser objeto de amenazas o de represalias por parte de los delincuentes.

5. Identificar estrategias específicas en relación a la trata interna

Habíamos visto en las partes anteriores del manual que la trata interna como tal no se encuentra abordada por las normas vigentes. Esto sin lugar a dudas constituye una dificultad que

debemos tener en cuenta en el momento de tomar decisiones acerca de las estrategias y acciones que vamos a realizar en relación a esta modalidad de la trata.

Sin embargo, esta deficiencia normativa no tiene el alcance de impedir que realicemos acciones para sancionar a los tratantes aun por otros tipos penales y para proteger a sus víctimas. Mucho menos impide que pensemos en intervenciones sociales y preventivas que aborden el problema.

Sabemos que la trata interna existe y que generalmente constituye una modalidad previa a la trata internacional, ya que inicia la desvinculación y el desarraigo de las víctimas.

También conocemos que la trata interna se da en nuestro país para explotar a las víctimas con diversos fines, tanto sexuales como laborales, y que afecta especialmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Conocemos asimismo que la trata interna no necesariamente es vista en nuestro medio como una violación de los derechos humanos de las víctimas, pero que sin embargo produce múltiples daños y efectos sobre sus personas.

Estas razones nos dan el fundamento suficiente para poner un especial énfasis en el abordaje de esta problemática en el diseño de estrategias y acciones dirigidas a la trata de personas.

6. Incorporar la participación de la sociedad civil

El rol de la sociedad civil ejercido a través de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con mujeres, niños y niñas en derechos humanos, en asuntos migratorios, en adicciones a sustancias tóxicas y en todo aspecto relacionado con la trata de personas y sus efectos, resulta de vital importancia para aunar las fuerzas en el combate a este delito internacional.

Del mismo modo, es importante contar con organizaciones vecinales, gremiales, educativas y de toda índole que conozcan las implicancias de la trata de personas y accedan a colaborar en la prevención y atención de la misma.

En este sentido, es importante promover y fortalecer las posibilidades de participación de la sociedad civil. Las funciones que sus diferentes organizaciones puedan desempeñar serán de especial utilidad en la prevención y atención de las víctimas,



pero que apoyen también aspectos tales como la detección de la trata y la persecución de los tratantes.

Algunas organizaciones de la sociedad civil pueden también colaborar con el trabajo de investigación y capacitación que se deba realizar.

7. Garantizar la perspectiva de los derechos humanos

Este aspecto constituye un eje transversal de toda la propuesta de intervención en la trata de personas, hace al enfoque ya mencionado y conviene tenerlo presente como un eje transversal, que guíe el diseño y la ejecución de las acciones dirigidas a prevenir y atender la trata de personas.

8. Garantizar la participación de las víctimas

Esta pauta deviene de la anterior ya que es la perspectiva de los derechos humanos la que orienta a señalar la importancia de empoderar y fortalecer a las propias víctimas de la trata de personas, a fin de aumentar sus posibilidades para enfrentar la experiencia que les tocó vivir.

Esta orientación podrá encontrar múltiples expresiones más o menos favorecedoras de la participación en las estrategias y acciones que se definan. Sin embargo, resulta vital garantizar como mínimo la debida información a las víctimas en cuanto a sus derechos y en cuanto a las acciones que se desean realizar en relación a su persona, su derecho a opinar, su derecho a no ser discriminada, su derecho a no ser privada de libertad arbitrariamente, su derecho a la dignidad y a la integridad personal, su derecho a ser asistida como víctima de un delito, su derecho a la defensa.

Cuando la víctima se trate de niños, niñas o adolescentes, es importante tener en cuenta que la protección especial que se les debe brindar de ningún modo puede significar la negación de sus derechos humanos; éstos serán ejercidos conforme a su autonomía progresiva y se deberá garantizarles el derecho a ser informados de sus derechos y a las medidas que se piensan tomar en relación a su persona, a ser oído y a que su opinión sea tomada en cuenta, a no ser privado de libertad por ser víctima de un delito, a contar con albergues transitorios y acompañamiento especializado para su retorno al medio familiar, a no ser revictimizado en procesos penales, entre otros.



9. Garantizar la atención integral de las víctimas

Este aspecto implica en primer lugar considerar a las víctimas de trata como víctimas de delitos y como personas con derechos reconocidos.

La atención brindada a las víctimas deberá considerar todos los aspectos y estará orientada a restituirle los derechos de los que fueron despojadas por la trata. Esto incluye ámbitos adicionales de atención, como pueden ser el tratamiento de adicciones, de enfermedades de transmisión sexual, de otras enfermedades, de violencia, entre otros. Estos servicios constituyen un derecho de las víctimas, no una obligación o sanción.

10. Dar importancia a la prevención

Las acciones preventivas difieren en su naturaleza de las acciones de atención porque están dirigidas a impedir que la trata de personas se produzca, en cambio las acciones de atención se dirigen a abordar una situación de trata que ya existe o que ya se realizó, aun cuando el proceso de la trata este aún en sus momentos iniciales.

La importancia de la prevención radica en la posibilidad de impedir que la trata de personas siga aumentando aprovechando, factores de vulnerabilidad de las víctimas, de invisibilidad del fenómeno, debilidades institucionales u otros factores facilitadores, cuando en gran medida todos estos aspectos pueden ser revertidos desde acciones de prevención.

Si bien las acciones de prevención no producen efecto en modo inmediato, sino a mediano o largo plazo, constituyen un aspecto fundamental al que se deben dirigir los esfuerzos.

11. Sistematizar la información

Es fundamental registrar las acciones que se van realizando desde las distintas instituciones durante la intervención de la trata de personas. Para ello es necesario contar con un sistema de registro y criterios unificados acerca de la información a registrar, que permitan acceder oportunamente a información pertinente.

Este aspecto suele constituir una debilidad de la intervención no solo por falta de medios, sino por la poca importancia que se proporciona a esta actividad. La cultura oral de los procedi-





mientos, sobre todo administrativos y sociales, suele jugar una mala pasada en el momento de valorar esta tarea.

No obstante, el valor del registro en la actividad de registrar se debe tener especial cuidado en resguardar la información que pudiera exponer a las víctimas o difundir aspectos de su vida personal y privada, como así también toda información clasificada que pudiera perjudicar la persecución o sanción de los tratantes.

12. Capacitar y especializar a los responsables de intervenir

Para intervenir en la trata de personas se requiere de recursos humanos con conocimientos generales que permitan analizar la situación y realizar acciones, y específicos en relación a los procedimientos y otros aspectos de la intervención.

13. Dar importancia a la difusión

Otro aspecto clave es la difusión de información relevante relacionada a la trata de personas, ya sea para prevenirla como para sensibilizar a la sociedad en relación a la misma.

Las campañas de difusión suelen ser de suma utilidad para abordar este aspecto y deberán merecer especial atención en el momento de diseñar las acciones a realizar.

14. Trabajar en red

Varias son las instituciones y organizaciones llamadas a intervenir en la trata de personas, tanto para prevenirla como para atenderla, cada una de ellas tiene sus propias competencias y funciones. Generalmente también cuentan con estrategias y acciones propias para el abordaje de la trata.

Sin embargo, el problema en relación al cual se pretende intervenir es uno solo, aún cuando presente multiplicidad de características, fines, recursos, modalidades entre otros, por lo que resulta imprescindible generar redes a nivel nacional y en forma descentralizada que permitan organizar y sumar los esfuerzos, invertir los recursos y concertar las estrategias y acciones.

Las redes interinstitucionales e intersectoriales constituyen una modalidad organizativa de trabajo, que reporta beneficios entre los que se cuenta la posibilidad de propiciar mayores niveles de participación ciudadana en las políticas de gobierno.

Sin embargo, también suelen presentarse aspectos negativos que se deben tener en cuenta para abordarlos preventivamente: la escasa formalización, la falta de definición de una institución que lidere el grupo o las rivalidades institucionales cuando esta definición está clara, la escasa costumbre de revisar las competencias institucionales de los órganos públicos para llevar adelante las acciones conjuntas a fin de evitar que una institución realice el trabajo de otra y deje de realizar el suyo, la falta de poder de decisión de los que la integran, la poca institucionalidad en sus decisiones que muchas veces no son asumidas por las instituciones cuyos representantes han sido responsables de definir las, la escasa participación de la sociedad civil, entre otras.

Estas dificultades, que podrían presentarse no obstante a que el trabajo en red constituya la modalidad por excelencia para llevar adelante la intervención en la trata de personas.

► 7. Intervención en la trata de niñas, niños y adolescentes

A lo largo del desarrollo de las partes anteriores del manual y de este capítulo se encuentra información referente a la trata de niños, niñas y adolescentes, las normas aplicables y determinadas pautas a considerar.

En este apartado se profundiza en aspectos generales del sujeto niño, niña y adolescente, para relacionarlos con la intervención en la trata de personas.

Esto a fin de nutrirnos de elementos que permitan tomar decisiones adecuadas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas en las intervenciones.

- **El concepto de niño/a y el concepto de menor**

Cuando se hace referencia a los niños y niñas²² parece que todas las personas pensarán igual en relación a su concepto y que las ideas actuales acerca de la infancia han existido desde siempre.

²² Por facilidades del lenguaje, en este punto usaremos la expresión niño y niña incluyendo a los adolescentes; sin embargo, en términos conceptuales resulta fundamental visualizar la diferencia entre niños y adolescentes.



Sin embargo, esto no es así. Ni el concepto de niño/a tal cual se lo concibe hoy día existió siempre ni actualmente existe una idea única de lo que es o implica la infancia.

Estas afirmaciones tienen especial importancia cuando se considera que a partir de aquello que se piensa de los niños y las niñas, se construyen nuestras relaciones con los mismos, se determinan las situaciones que pueden afectar su integridad personal, su seguridad y su vida, y se decide cómo actuar ante estas circunstancias.

La idea que se tiene actualmente acerca de la infancia es producto de un proceso de construcción histórica social. El concepto de niños/a que lo diferencia de la persona adulta no existió en la antigüedad. Durante esos tiempos los niños y niñas eran vistos exclusivamente como adultos en miniatura, sin que se logre identificar condiciones, expresiones y necesidades específicas de las personas en esta etapa de la vida humana.

En ese contexto histórico la vida de los niños/as en general tenía poco valor, sin que esto implique necesariamente la negación del afecto o de los vínculos familiares, simplemente la realidad de aquellas épocas hacía que las relaciones se expresen de otro modo muy distinto a los actuales. Los niños y niñas nacían y morían en cantidad antes de alcanzar los cinco años de vida, ya que los recursos de la medicina eran limitados. Los niños y las niñas eran considerados como propiedad de sus padres, quienes tenían poder absoluto sobre sus destinos; los maltratos físicos era aceptados socialmente como métodos "educativos".

Con el avance de la ciencia y los cambios políticos y económicos también se fue transformando la sociedad, empezándose a visualizar a niños y niñas como personas diferentes del adulto. Las ideas acerca de la infancia construidas por los adultos de entonces hacían referencia a la pureza, la inocencia, la fragilidad, la inmadurez y la ignorancia de los niños y niñas.

Sin embargo, estas ideas acerca de la infancia solo pudieron encontrar representación en algunos sectores sociales, ya que tuvo que ser confrontada con la dura realidad de los tiempos modernos, que significó enormes cantidades de niños y niñas en condiciones de pobreza, marginación y explotación. Estos cambios ad-



versos afectaron no solo a los niños y niñas, sino a sus familias, acentuando las desigualdades sociales.

Los niños y niñas pobres pasaron a integrar la categoría de los “menores”, expresión que los diferenciaba de los niños y niñas. Los menores merecieron leyes especiales, diseñadas en la idea de “salvarlos y rescatarlos del peligro y el riesgo en que vivían”; estaban en riesgo los niños que quedaban fuera del ámbito de la familia tradicional y de la escuela, o sea los que eran excluidos por la sociedad.

Desde estas ideas los “menores” eran considerados como objetos de compasión, a los que había que salvar y rescatar, aunque fuera recurriendo a la represión, por lo que se privilegiaron las estrategias de privación de libertad denominadas “internación”, las que se aplicaban a los menores sin debido proceso y por tiempo ilimitado.

Los centros de “internación – reclusión” de menores en situación de riesgo y de peligro presentaban hacinamiento. No existía distinción alguna en la intervención en relación a los “menores” víctimas y los “menores” que pudieran resultar victimarios; tanto los acusados de la comisión de un delito como los niños/as afectados por abuso sexual y maltrato eran “internados” en verdaderos centros de privación de libertad. Muchos niños/as quedaban institucionalizados y sufrían nuevos abusos y maltratos por parte de los funcionarios de las instituciones.

No se daba ninguna importancia al vínculo familiar de los denominados “menores”, ya que las leyes de menores y el pensamiento de quienes las defendían veían a estas familias pobres como dañinas y moralmente inapropiadas para los menores, prefiriendo su permanencia en las instituciones.

A los menores se les negaba el derecho a defenderse con la excusa de que las acciones estaban dirigidas a “rescatarlos” de un mal mayor que la privación de libertad y la arbitrariedad a las que eran sometidos.

Tampoco se recababa la opinión de los menores ya que se los consideraba incapaces, sin criterios o uso de razón propia para opinar sobre sus vidas o sobre cualquier otro asunto. Estas ideas fueron agrupadas en la llamada “doctrina de la situación irregular” y traducidas en las leyes de menores.





La doctrina de la situación irregular y las leyes de menores, significaron la negación absoluta de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes para un importante sector de la infancia, conformado principalmente por los niños y niñas pobres, en abierta discriminación no solo en relación a otros niños y niñas de mejores condiciones económicas, sino en relación a las demás personas, ya que los derechos fundamentales reconocidos por igual a toda persona humana eran negadas por estas leyes para los “menores”.

Sin embargo, estas ideas fueron cambiando principalmente en el contexto universal y particularmente en varios sectores de nuestro medio nacional y actualmente estamos ante nuevas visiones de la infancia. Sin embargo, es fundamental recordar estas ideas propias de la situación irregular y de las leyes de menores para verificar qué tan cerca o lejos de ellas se encuentran las intervenciones en relación a los niños y niñas víctimas de la trata de personas.

En consecuencia se puede afirmar que:

- concebir a los niños y niñas como adultos en miniatura, o sea invisibilizarlos desconociendo las especificidades propias de la infancia y los requerimientos e interés de esta edad, constituye un error de inicio, al apostar a una visión antigua y superada, que puede acarrear una intervención inadecuada en relación al sujeto víctima que estamos asistiendo;
- por la misma razón, se encuentra superada cualquier concepción del niño y la niña que los coloque como propiedad de los adultos aún cuando éstos sean sus padres. La responsabilidad en relación al cuidado y protección de los niños y niñas en la actualidad ha traspasado la esfera de lo privado en varios aspectos. Los padres o responsables y adultos en general no tienen el derecho de vender o atentar contra la integridad física y psicológica de los niños y niñas;
- intervenciones basadas en la situación irregular, no garantizan los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, al contrario constituyen la negación de estos;
- las prácticas represivas y arbitrarias hacia “menores” víctimas, promovidas por la situación irregular y expresadas en el carác-

ter privilegiado de las intervenciones judiciales y de la institucionalización de los “menores”, los revictimiza violando aún más sus derechos y dejándolos más vulnerables, inseguros, desprotegidos, desarraigados y con baja autoestima;

- las ideas de obediencia y sumisión de los “menores” promovidas por la situación irregular son especialmente negativas y los exponen aún más a ser víctimas de abusos y explotación;
- las ideas de discriminación y de incapacidad de los “menores” conlleva la negación de sus posibilidades de lograr el restablecimiento de sus condiciones y capacidades luego de haber sido víctimas de experiencias como la trata de personas;
- desde la perspectiva de la situación irregular es imposible pensar que los niños y niñas víctimas tengan derecho a recibir información, a opinar y a que su opinión sea tomada en cuenta;
- no obstante los cambios, que se han venido dando en relación a la concepción de la infancia, es necesario tener presente que las ideas de la situación irregular siguen vigentes en el pensamiento y la acción de personas e instituciones, a veces sin que esta adhesión haya merecido de parte de los adherentes una reflexión consciente en la que se analicen los prejuicios, violaciones de derechos y daños a las personas que se pueden ocasionar al intervenir desde esta perspectiva.

- **Niños, niñas y adolescentes sujetos de derechos y sujetos sociales**

A partir de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los niños y niñas son considerados sujetos de derechos. Aún cuando esta concepción no haya sido expresamente mencionada de este modo en el texto de la mencionada convención, el reconocimiento de derechos que realiza este instrumento internacional de aceptación universal reafirma este concepto.

La convención ratifica derechos de los niños y niñas ya reconocidos para todas las personas en general en otros instrumentos





nacionales e internacionales. Esta reafirmación de los derechos humanos de los niños y niñas resultaba imprescindible para contrarrestar la negación de los mismos realizada por varios años en las leyes de menores. Además, esta convención incorpora derechos específicos de los niños y niñas que significan para los mismos una mayor protección de sus demás derechos, como mecanismo de equidad para resguardarlos de las condiciones diferentes de poder entre niños/as y adultos. Varios de estos derechos consagrados por la mencionada convención fueron profundizados y ampliados en otros instrumentos específicos.

Sin embargo, la visión del niño y la niña sujetos de derechos excede el ámbito exclusivamente jurídico. La idea del niño y la niña sujetos de derechos y sujeto sociales, no tiene aún mucha aceptación de parte de los adultos, incluyendo entre éstos a los padres, maestros, agentes de salud, vecinos, funcionarios públicos y privados.

No obstante la preocupación que generan las situaciones de discriminación o explotación en las que se encuentran sectores de la infancia, muchas veces prevalece el pensamiento de que lo importante es “hacer lo mejor para ese niño/a”, aunque lo que se conciba como “mejor” vaya en detrimento de sus derechos.

Estos prejuicios desorientan las intervenciones y generalmente son fuente de nuevas violaciones de derechos, muchas veces a niños y niñas que han sido víctimas de delitos y situaciones de extrema gravedad.

Durante las intervenciones puede presentarse una tendencia a pensar que es necesario olvidar los derechos de los niños y niñas porque éstos impiden la realización de acciones que los pueden favorecer. Este razonamiento desconoce deliberadamente que los derechos de los niños y niñas son inalienables e irrenunciables y de cumplimiento obligatorio.

Desde esta concepción es interesante aprender a respetarlos y garantizarlos en toda situación, sin ceder a la tentación de sacrificar unos en función de otros, sino buscando establecer el equilibrio y encontrar los criterios que desde una perspectiva de derechos señalen cómo actuar en cada situación.

Otra confusión frecuente se da con la aplicación del principio del interés superior del niño, consagrado en nuestra ley. El uso abusi-

vo y descontextualizado de este principio puede inducir al error de justificar cualquier tipo de acciones hacia los niños y niñas, invocando su interés superior. En este sentido, las previsiones para la aplicación de este principio establecidas en nuestro Código de la Niñez y la Adolescencia constituyen un importante aporte para impedir su mala utilización²³.

Para realizar intervenciones garantistas cuando las víctimas son niños y niñas, es importante tener en cuenta los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño referentes a: el interés superior, la no discriminación, la protección efectiva, la protección integral, el derecho a ser oído y a participar y la autonomía progresiva, ya mencionados en la segunda parte de este manual, referente a los aspectos normativos.

Estos principios rectores, que a su vez están reconocidos como derechos, se reconocen a todos los niños y niñas sin excepción, incluyendo a las víctimas de delitos como la trata de personas.

²³ Art. 3 de la Ley N° 1.680/01 - Código de la Niñez y la Adolescencia.



PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

- Definir la intervención integral a realizar en la trata de personas implica partir de un concepto y de un análisis de situación, diagnóstico o definición del problema.
- Es necesario adoptar principios que guíen el plan de acción.
- Existen varios enfoques de la trata de personas que proporcionan diferentes perspectivas de este fenómeno. Es necesario analizar y definir el o los enfoques desde los cuales se decidirán las estrategias y acciones a realizar.
- Las estrategias pueden ser represivas o fortalecedoras y la definición y formulación de estrategias implicará el diseño del plan de acción a seguir.
- Las estrategias basadas en los derechos humanos de las víctimas apuntan a fortalecer a las mismas.
- Las acciones responden a las estrategias y se organizan de acuerdo a una ruta de intervención marcada por momentos o etapas de la intervención.
- La intervención implica distintos niveles, incluyendo tanto la prevención como la atención.
- Para definir la intervención conviene tener en cuenta algunos pasos o pautas que actúan como orientaciones para organizar el análisis y facilitar la toma de decisiones.
- Diferenciar la trata de personas mayores de aquella que afecta a niños, niñas y adolescentes, en relación a la intervención, implica contextualizar la atención de las personas víctimas en las diferentes ideas acerca de la infancia y sus derechos que coexisten en la sociedad.





PLAN DE ESTUDIOS DEL CAPÍTULO 6

Rutas de intervención en la trata de personas

Objetivos

- Señalar una ruta de intervención en la trata de personas.
- Analizar las características de los diferentes momentos que integran la ruta de intervención en la trata de personas.
- Identificar las instituciones competentes de intervenir en la trata de personas.

Contenidos

- Propuesta de ruta de intervención en la trata de personas.
- Prevención de la trata.
- Detección de la trata de personas.
- Represión y sanción de los tratantes.
- Atención de las víctimas de la trata.
- Instituciones públicas competentes para la intervención social en la trata de personas.

Para tener en cuenta y recordar





RUTAS DE INTERVENCIÓN EN LA TRATA DE PERSONAS

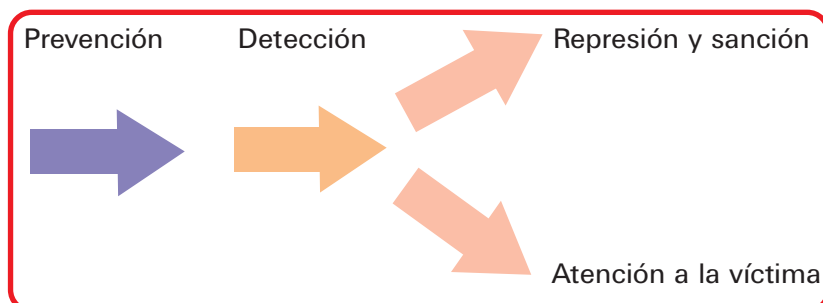
► 1. Propuesta de ruta de intervención en la trata de personas

La ruta de intervención es un itinerario o camino que se toma para el logro de un propósito, para llegar a un objetivo.

Para este efecto será necesario conocer los problemas sobre los que se intervendrá, las competencias y fortalezas institucionales que se requieren para realizar una intervención exitosa y las etapas o fases que se deben incorporar a la ruta.

Para optimizar las estrategias y acciones dirigidas a lograr la atención de las víctimas de la trata y la persecución y sanción de los tratantes, conviene organizar el procedimiento de intervención a través de una ruta que incluya tanto los niveles como las fases o etapas de esta intervención.

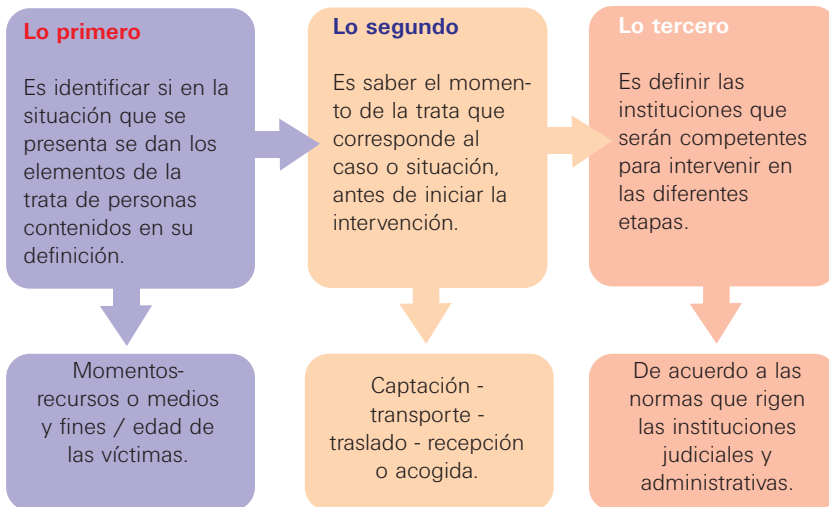
En este sentido, el manual, siguiendo las directrices comunes de la intervención en general, propone para intervención en la trata de personas la siguiente ruta:



La orientación brindada por esta ruta a través de sus fases o etapas es válida para organizar las estrategias y acciones, tanto en los planes de acción institucionales, diseñados por los órganos competentes de la intervención, como en la atención directa ante los casos de trata que se presenten.

Se debe tomar en cuenta que los planes y programas definen las acciones para todas las etapas de la ruta. Sin embargo, cuando la intervención se dirige a un caso o situación de trata ya iniciado, es común priorizar acciones de represión o de atención a las víctimas, ya que en estas circunstancias el nivel previo a la realización de la trata que corresponde a la prevención ha sido superado. No obstante, aún es posible prevenir nuevas situaciones de trata, que pudieran afectar a las mismas víctimas del caso en el que se interviene.

Algunas indicaciones que colaboran para optimizar la utilización de la ruta de intervención en las situaciones en las cuales la trata ya se ha iniciado son las siguientes:



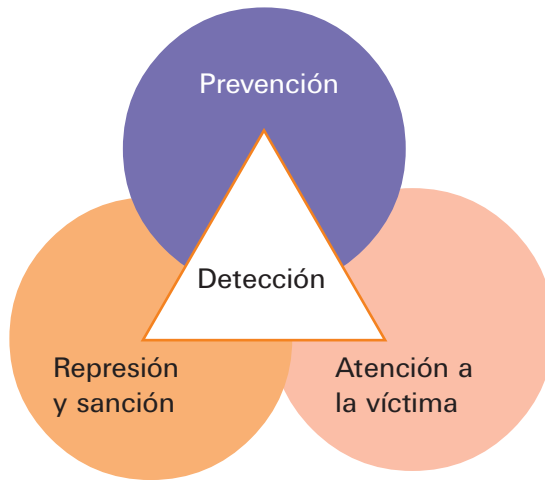
El ejercicio de programar la intervención organizando las estrategias y acciones en diferentes etapas, así como la aplicación de indicaciones que faciliten este ejercicio, deben ser práctica permanente de las instituciones competentes de intervenir en la trata de personas.

Resulta imprescindible contar con personal capacitado y con experiencia en la atención de este fenómeno. Es fundamental comprender el significado de las diversas etapas de la inter-



vinción, visualizar que estas se conectan unas con otras, y entender que señalar estas etapas no significa que debe concluir una para empezar la siguiente.

Al contrario, la intervención que propone esta ruta es integral e integrada. Por ejemplo, durante la detección, a más de confirmar la existencia de una situación de trata de personas, se pueden realizar acciones dirigidas tanto a la atención de la víctima como a la sanción de los tratantes.



Rutas de intervención y su cruzamiento con los momentos y medios de la trata

Prevención

Detección

Represión

Atención a la víctima

Momentos

- Reclutamiento o captación.
- Traslado.
- Acogida o recepción.

Medios o elementos de la trata

- Amenaza.
- Uso de la fuerza u otras formas de coacción.
- Rapto.
- Fraude.
- Engaño.
- Abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad
- Concesión o recepción de pagos o beneficios.



► 2. Prevención de la trata

Prevenir es evitar que ocurra algo, en esta etapa los esfuerzos están dirigidos a evitar que ocurra un delito de carácter transnacional del que frecuentemente son víctimas mujeres y niños. Para prevenir la trata de personas es necesario conocer los factores que facilitan su realización, ya que atacando estos factores, se impiden y desalientan situaciones de trata.

Factores que contribuyen a la trata en general ²⁴	Factores que contribuyen a la trata con fines de explotación sexual en Paraguay ²⁵
<ul style="list-style-type: none"> - Pobreza y desempleo. - Globalización de la economía. - Feminización de la pobreza y de la migración. - Estrategias de desarrollo, por ejemplo el turismo. - Situaciones de conflicto armado - Discriminación en razón de género. - Leyes y políticas sobre la migración y el trabajo de migrantes. - Leyes y políticas sobre prostitución. - Corrupción de las autoridades - Utilidades altas. - Participación del crimen organizado. - Prácticas culturales y religiosas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desigualdad de género. - Violación de los derechos básicos que afectan especialmente a las mujeres. - Crisis económica. - Empobrecimiento progresivo. - Violencia contra la mujer.

Estos factores de vulnerabilidad pueden ser atacados desde los niveles macro de políticas de Estado, por ejemplo:

▶ Diseñando políticas de desarrollo social.

▶ Facilitando el desarrollo de micro empresas familiares.

▶ Generando o facilitando la generación de empleos.

²⁴ Grupo Luna Nueva, OIM y Ministerio de Relaciones Exteriores. "La trata de personas en el Paraguay" - "Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual". 2005.

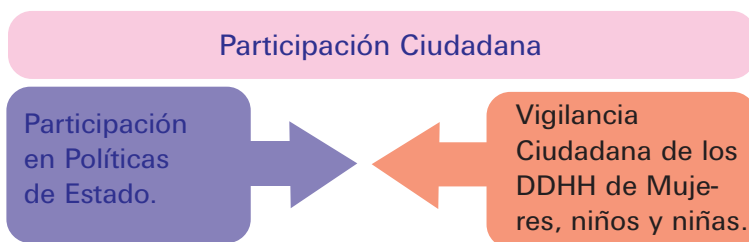
²⁵ Idem.



Estas medidas no excluyen la participación de la ciudadanía; al contrario, su colaboración es fundamental para contrarrestar los factores que facilitan la trata de personas, sobre todo teniendo en cuenta que muchos de estos factores conllevan la necesidad de profundas transformaciones culturales.

La participación ciudadana en la prevención de la trata de personas debe ser alentada y permitida por el Estado, incluyéndola como una estrategia válida para todos los niveles de decisión de políticas y acciones, y para la implementación de las mismas.

Otra forma de participación de la ciudadanía es la vigilancia permanente del respeto a los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.



Al plantear atacar los factores que facilitan la trata a través de la prevención y la incorporación de la misma en las políticas públicas puede cometerse el error de pensar que:

- la prevención solo proporciona respuestas a mediano y largo plazo;
- atacar los factores que facilitan la trata implica un caudal de recursos imposible de obtener;
- las instituciones responsables de ciertas políticas de Estado, como las económicas y financieras y otras que no se relacionan a simple vista con la trata de personas, no tienen competencias en relación a la misma y por tanto no son responsables de ningún aspecto de su abordaje.

Sin embargo, estos preconceptos impiden visualizar desde una perspectiva mayor en amplitud, contenido, plazos y actores, todo lo que es posible hacer en materia de prevención.



Por ejemplo: también existen algunas acciones que pueden tener efectos a corto tiempo como: el control del funcionamiento de las empresas de transporte, la información a posibles migrantes sobre las condiciones de trabajo en los países de destino más frecuentes, entre otros.

Otro ejemplo, que aclara los aspectos relacionados a las instituciones competentes para atacar los factores que facilitan la trata, es analizar la trascendencia que podría tener para este fin que el Ministerio de Industria y Comercio incluya especialmente entre los beneficiarios de su programa de fortalecimiento a las Pymes a las mujeres cabeza de familia de las zonas detectadas como lugares de proveniencia de víctimas de trata.

También es necesario apostar a la creatividad y compromiso de las instituciones competentes en la intervención de la trata, que permitirá llevar adelante acciones de prevención adaptándolas a los recursos disponibles.

Prevenir la trata de personas no es posible solamente a través de acciones que conlleven el despliegue de grandes recursos humanos y financieros. Si bien es importante lograr la mayor inversión de recursos en las acciones de prevención, es posible prevenir la trata desde acciones más simples, que de igual modo movilicen y articulen los esfuerzos públicos y civiles.

Las acciones de prevención pueden instalarse a nivel nacional, como también departamental, municipal y comunitario. Para una mejor inversión de los recursos se puede decidir focalizar estas acciones en aquellas comunidades detectadas en los diagnósticos como lugares de proveniencia de las víctimas, o en las poblaciones más vulnerables.

Dos componentes fundamentales de la prevención son: la difusión y la capacitación. También se puede prevenir a través de acciones de vigilancia y control.

- **Difusión**

El mejor cómplice de la trata es la desinformación de la población en relación a este fenómeno. Esto debe enfrentarse con acciones de difusión e información.

Es importante que las personas que planean migrar sepan que pueden ser víctimas de la trata de personas. Generalmente estas



personas no imaginan que puedan caer en situaciones de trata. Quienes desean migrar tampoco son advertidos de esta posibilidad por otras personas, como familiares, amigos y vecinos, ya que la ignorancia en relación a la trata es generalizada.

Es imprescindible desarrollar campañas de difusión que permitan a las personas en general tener conocimientos acerca de la trata y a su vez sensibilicen y alerten a los individuos y comunidades en relación a este delito. De este modo, se podrán generar competencias individuales y colectivas para identificar y enfrentar situaciones de riesgo en relación a la trata.

Estas campañas no necesariamente deben ser costosas; pueden realizarse de manera localizada y con materiales de bajo costo. Lo importante es que contengan mensajes específicos y concretos en relación a la trata.

Se pueden incluir también mensajes dirigidos a los captadores, a fin de desalentarlos.

Es importante que los mensajes...

Utilicen imágenes y mensajes que muestren la capacidad de las personas para salir adelante.

Desarrollen mensajes que ayuden a las posibles víctimas a reconocer situaciones de riesgo para evitarlas.

Refuercen el mensaje de que la trata es un delito.

Protejan la identidad de las víctimas.

Eviten el uso de imágenes denigrantes.

Eviten mensajes que alerten a los tratantes sobre acciones de investigación que se realizan.

Desarrollen mensajes que ayuden a la comunidad a detectar y reaccionar ante la trata.



- **Capacitación**

Es importante que las instituciones y comunidades tengan conocimiento sobre aspectos claves que ayuden a detectar la presencia de estas redes y a impedir el funcionamiento de las mismas.

Los responsables y colaboradores de la prevención de la trata deben conocer, por ejemplo, las estrategias que se utilizan para captar a las víctimas, las zonas claves donde suelen actuar los tratantes y el modo en que operan.

Para esto es necesario realizar actividades de capacitación, dirigidas a las instituciones públicas y a la sociedad civil, que aborden no solo aspectos sustantivos de la trata, sino también el funcionamiento de las redes y otros componentes de su realidad.

De este modo se podrá además de sensibilizar, lograr la colaboración de actores claves para impedir la instalación de las redes de tratantes.

- **Control y vigilancia**

Las redes de trata operan mejor en situaciones que permiten la permeabilidad de la corrupción.

Los tratantes aprovechan el contexto permisivo que proporciona el desorden administrativo, expresado por ejemplo, en los bajos niveles de control de la expedición de documentos personales tales como: Cédula de identidad, pasaportes, permisos para viajar, entre otros, como así también, en relación al funcionamiento de agencias de viajes, de transporte, etc.

Por eso es importante pensar y articular estrategias que faciliten la vigilancia de estos procedimientos y de los funcionarios responsables, a través de mecanismos de control y denuncia, que supervisen permanentemente al personal en contacto directo con estas acciones.

No se puede desconocer que las redes de tratantes, tienen un apoyo muy importante en la corrupción de los funcionarios públicos, ya que sin este recurso sería imposible que alcancen sus objetivos sin ser descubiertos.



Algunas de las acciones que se pueden emprender para este fin son:

detección de instituciones y dependencias que por sus competencias sean de mayor interés para las redes de tratantes;

inclusión de funciones específicas en relación a la trata en los reglamentos y demás normativas de estas instituciones;

creación de programas internos de control y participación ciudadana, para recepción y tramitación de denuncias de corrupción;

capacitación de los funcionarios de las instituciones claves para la realización de la trata.

• Instituciones competentes para la prevención

En nuestro medio nacional las actividades de prevención del delito han sido durante muchos años, competencia exclusiva de la Policía Nacional. Sin embargo, actualmente son muchos los actores gubernamentales y de la sociedad civil que son convocados a esta actividad.

Para enfrentar un delito tan complejo como la trata de personas es necesaria una "multiagencialidad". Esta necesidad encontró respuesta en la creación de la "Mesa interinstitucional para la Atención de la Trata de Personas", realizada por decreto del Poder Ejecutivo. Dicha mesa incluye a las instituciones competentes de realizar la prevención.

Para coordinar las acciones de prevención es necesario que previamente se identifiquen las instituciones competentes para el efecto. Es importante que este conjunto esté liderado por las instituciones de mayor especialidad y relación con la problemática abordada, ya que la coordinación debe garantizar la implementación efectiva y eficaz de las estrategias y acciones de prevención y no impedir las; para este fin se requiere que existan responsables de organizar la pluralidad.



La institución que por sus competencias lidera las acciones de prevención es la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Otra institución importante en relación a la prevención de la trata de niños y niñas es la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

Esquema de las instituciones competentes para la prevención



El esquema señala los principales organismos identificados como competentes para la prevención, lo cual no quiere decir que sean los únicos, o que sea imposible incluir a otras instituciones.

La participación de la sociedad civil es de gran importancia en la prevención de la trata. En esta expresión se señalan a las organizaciones no gubernamentales, gremiales, comunitarias, entre otras, y especialmente a las posibles víctimas.

Incluir la participación ciudadana como una condición necesaria para las acciones de prevención de la trata equivale a promover espacios intersectoriales que permitan el ejercicio de tal participación.



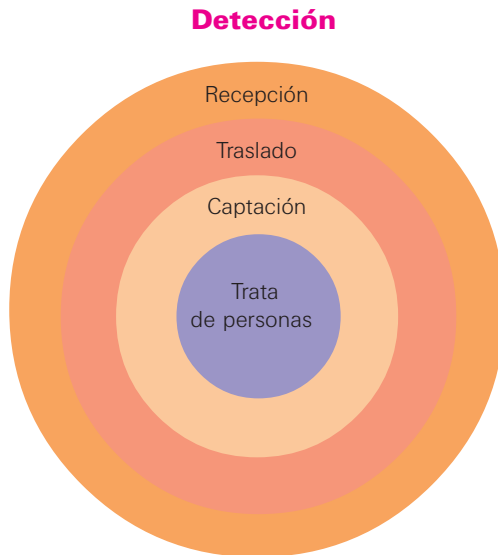
► 3. Detección de la trata de personas

La detección es el conjunto de procedimientos dirigidos a confirmar una sospecha y evaluar una situación de trata de personas. Implica la realización de un proceso, por lo que no es posible considerarla simplemente como una acción.

Es importante tener en cuenta que la detección es un medio, y no un fin, por lo que detectar una situación de trata conlleva iniciar el proceso para la represión y sanción de los tratantes y la atención de las víctimas.

La detección se puede realizar a lo largo de los momentos de la trata de personas. Puede funcionar como una forma de prevenir; por ejemplo, una detección temprana puede consistir en la detección de factores que facilitan la realización de la trata. En estas circunstancias la detección tiene como objetivo atacar dichos factores impidiendo que se produzcan situaciones de trata.

Por otra parte, dado el carácter de delito transnacional de la trata de personas, la detección también significa el inicio del procedimiento para la represión y sanción de los responsables.



La detección puede darse en cualquiera de los tres momentos de la trata de personas, que son: la captación, el traslado o en el país de recepción de la víctima.

a) Si la detección se produce al momento de la **captación o reclutamiento**, lo primero es definir si estamos o no en el primer momento de la trata. Es necesaria una verificación por parte de personal capacitado relevando toda la información necesaria para establecer la existencia o no de la trata.

Las instituciones mejor posicionadas por su descentralización y por estar instaladas incluso en el gobierno municipal son la Secretaría de la Mujer, que cuenta con la Consejería por los Derechos de la Mujer (Codemu), y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, que puede orientar a las Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Codenis). Ese posicionamiento les facilita la conformación de redes con la sociedad civil y otras autoridades locales, especialmente en aquellas comunidades identificadas en el diagnóstico de la OIM como ciudades de origen de las víctimas de trata. También se puede mencionar al Ministerio Público y la Policía Nacional.

b) La detección durante el **transporte o traslado**: el momento del traslado es tal vez la última oportunidad para esa víctima antes de que sea sacada del país. Es también con frecuencia la última oportunidad que tienen las autoridades nacionales para aprehender al tratante; por ello la detección en este momento es sumamente importante. Sin embargo, si no se cuenta con la colaboración necesaria, es el momento más difícil de detectar.

- Pueden colaborar
- agencias de viajes;
 - empresas de transporte;
 - familiares de las víctimas;
 - operadores sociales; y
 - Codenis.

Las instituciones llamadas a intervenir para atención a la víctima serían la Secretaría de la Mujer, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, los gobiernos departamentales, municipalidades, las Codenis, las Codemu; para prevenir, el Departamento de Identificaciones, el de Migraciones, la Policía Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores; que pueden prestar colaboración: la sociedad civil, las agencias de viajes y agencias de transporte.



c) La detección en el país de destino: esto se complejiza mucho más, pues todas las autoridades, tanto nacionales como extranjeras, tienen una competencia territorial precisa, es decir dentro de los límites de sus fronteras.

La detección normalmente se da en el país de destino desde las autoridades de dicho país, que luego comunican al nuestro. A partir de este momento se inician los procesos y contactos para repatriar a la víctima si así ésta lo requiere.

Existen algunos casos en que la propia víctima trata de contactar con las autoridades nacionales para solicitar ayuda. Para estos casos se requiere contar con la activa participación del Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de sus agentes consulares, desprovisto el proceso de su burocracia administrativa. Se deben tejer redes y firmar acuerdos bilaterales con los países de destino a tal efecto. Las víctimas deben recibir ayuda inmediata, y ello no se logra si se siguen los canales diplomáticos tradicionales. Cada día que pasa sin que la víctima reciba ayuda es un día que está siendo explotada y con serio riesgo para su vida. Insistimos una vez más: es imprescindible la sensibilización y capacitación sobre la trata de personas a estos agentes.

La detección puede darse a través de un proceso intencional y planificado de las instituciones competentes de realizarlo, por ejemplo:



Pasos de la detección

La detección implica la existencia anterior de una sospecha o identificación de una o varias víctimas, y la confirmación y evaluación de las mismas.

- **La sospecha:** hace referencia al conocimiento de información que lleva a suponer la presencia de una posible situación de trata. Por ejemplo, en el vecindario una persona frecuentemente lleva a chicas jóvenes a la Argentina y no se tienen noticias de ellas.
- **La identificación de las víctimas:** también puede originar la detección de una situación de trata. La identificación directa ocurre cuando son las propias víctimas las que revelan su situación. Igualmente puede darse por referencia de terceras personas.
- **La confirmación y evaluación:** ante la sospecha o identificación de que una persona está siendo víctima de trata se realiza la confirmación de la sospecha y la evaluación inmediata de la situación.

Cuando son instituciones no responsables de la persecución de la trata las que están frente a una sospecha o identificación, es necesario que éstas trasladen esta información a los órganos competentes a través de una denuncia.



Las decisiones a tomar:

Al confirmarse la sospecha se deben evaluar las posibles respuestas que variarán:

conforme se dirija a la atención de la víctima o a la represión del tratante.

de acuerdo al momento de la trata en que se produzca la detección.

En este sentido son varias las instituciones que serán competentes para realizar las acciones conforme al:

momento de la trata en que se produce la detección.

propósito de las acciones a ser realizadas. Por ej.: si se dirigen a reprimir la trata o asistir a la víctima.





En los procedimientos de detección conviene incluir estrategias de:

- Capacitación a las instituciones responsables de la detección.
- Información acerca de lugares donde denunciar posibles denuncias de trata, señalando números telefónicos, al personal de contacto rápido y datos que se deben mencionar.
- Instalación de dependencias especializadas en los órganos responsables de la confirmación y evaluación de las sospechas.
- Diseño de procedimientos de derivación o remisión de denuncias.
- Sistemas de registro de las situaciones de trata detectadas.
- Formación de redes intersectoriales que incluyan a las autoridades locales y las representantes de la comunidad especialmente en aquellas comunidades identificadas como de riesgo para la trata.
- Desburocratización de los trámites administrativos a ser realizados cuando la detección se produce en el país de destino.
- Especial capacitación en detección de la trata a personal Policial y de Migraciones apostados en los puestos de control fronterizo.
- Establecimiento de acuerdos bilaterales para la cooperación en la detección entre los países de destino y origen.



En los procedimientos de detección se debe evitar:

- La expedición de documentos personales eludiendo los procedimientos establecidos.
- La demora excesiva en la remisión de las sospechas a los órganos competentes de verificarlas.
- La demora excesiva en la verificación de la sospecha.
- La aprehensión o retención de la víctima.
- La exposición de la víctima a situaciones de riesgos innecesarios.
- La exposición de la víctima a la prensa.

- **Instituciones competentes**

Las instituciones mejor situadas para la detección por su ubicación en un nivel cercano a las comunidades son: Consejerías Municipales de la Niñez, y la CODEMU Consejo por la Defensa de los Derechos de la Mujer. A las personas, incluyendo a las víctimas, les puede resultar más fácil acceder a estas instituciones para informar sobre posibles situaciones de trata.

También la Secretaría de la Mujer, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, por su competencia en relación a los sectores que están especialmente afectados por la trata, pueden ser informadas acerca de situaciones de trata de personas.

El Departamento de Identificación puede sospechar de situaciones de trata al momento de expedir documentaciones a las personas que están siendo captadas para la trata.

La Dirección de Migraciones puede detectar una situación de trata en los puestos de frontera al momento de inicio del inicio de traslado.

También las organizaciones de la sociedad civil pueden tener sospechas sobre posibles situaciones de trata de personas.

El Ministerio Público y la Policía Nacional son los órganos competentes para recibir las denuncias de situaciones de trata. Las instituciones o personas que sospechen o identifiquen casos de trata deben denunciarlos ante ellos.



Ambas son instituciones competentes para planificar procedimientos de detección de este fenómeno.

Cuando la detección se realiza en el país de destino, son competentes las autoridades de dicho país, en coordinación con las autoridades nacionales. Las instituciones nacionales llamadas a intervenir en estos casos son el Ministerio Público, la INTERPOL y el Ministerio de Relaciones Exteriores, y resulta de suma utilidad el apoyo que pueda brindar la OIM.



Esquema de las instituciones competentes para la detección



► 4. Represión y sanción de los tratantes

• Características generales

Una vez detectadas las situaciones de trata de personas, la ruta de intervención señala la necesidad de realizar acciones en dos vías simultáneas dirigidas por un lado a la represión y sanción de los tratantes, y por otro a la atención de las víctimas.

Las acciones para cada una de estas fases son competencias de diferentes órganos y conllevan distintos objetivos y métodos.

La represión y posterior sanción de los tratantes busca impedir la impunidad del delito de la trata y desalentar la producción del mismo. Sin embargo, existe una interrelación entre ambas fases de la intervención, ya que la debida atención a las víctimas podría ayudar a la represión del delito a través de una mayor colaboración de las afectadas durante la investigación y juzgamiento de los tratantes.

Del mismo modo, la represión y sanción de los tratantes contribuye a la recuperación de las víctimas y la reparación de los daños que le fueron ocasionados por la trata, a partir de la confirmación de la producción del delito.



Para que esta interrelación tenga efectos positivos en la intervención, es necesario equilibrar los intereses y prácticas que caracterizan a cada una de estas fases, buscando en todo momento impedir que la represión del delito y la sanción de los delincuentes ocasione nuevas violaciones de derechos a las personas víctimas del mismo.

La represión y sanción de los tratantes constituye un objetivo de suma importancia para la intervención, pero nunca a costa de sacrificar la integralidad del abordaje y los derechos humanos de las víctimas.

Con estas aclaraciones se pueden analizar las actividades que conllevan la represión y sanción de la trata, como así también las instituciones competentes para la intervención durante esta fase.

- **Aspectos relevantes de la legislación nacional para la represión y sanción de la trata**

El tipo penal de trata de personas establecido en el artículo 129 del Código Penal; limita la posibilidad de reprimir y sancionar como delito de trata.

En una investigación dirigida a la comprobación de un determinado hecho punible, en miras a su sanción como tal, se deben dirigir las acciones hacia la comprobación de la presencia de los elementos que configuran este tipo penal.

Por ejemplo, para probar que en un hecho específico se produjo un crimen de trata de personas, es necesario comprobar que están presentes los elementos que hacen a la conducta penalizada por el artículo 129 del Código Penal. Estos elementos son:

- 1º. los medios o recursos utilizados: fuerza, amenaza de mal considerable o engaño;
- 2º. el traslado de una persona fuera del territorio nacional o la introducción en el mismo;
- 3º. y la utilización de la indefensión de la persona para inducirla a la prostitución.

En otras palabras, para la comprobación de la trata de personas y la consiguiente sanción de los acusados como responsables de este crimen, se deberán armar en el juicio pruebas que sin duda razonable señalen a una persona como responsable de haber utilizado la fuerza, o cualquiera de los otros me-





dios mencionados en el artículo de referencia, para trasladar a otra persona fuera del país o introducirla a él, y en estas circunstancias haber utilizado la indefensión de esa víctima para inducirla a la prostitución.

Como se puede observar, la comprobación de los elementos señalados en el tipo penal se limita a la trata con fines de explotación sexual y penaliza solo el traslado de la víctima, ignorando las actividades del tratante que realiza la captación, por lo que este momento de la trata y los demás fines señalados en el protocolo quedan fuera de la represión y sanción penal de la trata de personas.

La investigación para la represión y sanción de la trata se puede desarrollar en cualquiera de los momentos de la misma. Sin embargo, solo será sancionado como trata el hecho detectado en el momento del traslado o en el momento de la recepción y acogida en el lugar de destino.

- **Implicancias de la incorporación del Protocolo sobre Trata de Personas al derecho positivo nacional**

La trata como crimen transnacional ha merecido su tratamiento en instrumentos internacionales tales como la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo Complementario para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, ambos ratificados por nuestro país.

El artículo 137 de la Constitución Nacional señala la ubicación de estos instrumentos en una jerarquía superior a las leyes dictadas por el Congreso Nacional. Sin embargo, esta posición no reviste el alcance de determinar la ampliación del tipo penal de trata ni las penas correspondientes.

La descripción de los delitos, su tipificación, sanciones y demás aspectos de la legalidad o no de una conducta quedan reservadas al derecho interno de los Estados Parte, conforme lo disponen los instrumentos internacionales mencionados²⁶.

²⁶Art. 11, apartado 6 de la Convención contra la Delincuencia Organizada:

“Nada de lo dispuesto en la presente convención afectará el principio de que la descripción de los delitos tipificados con arreglo a ella, y de los medios jurídicos de defensa aplicables o demás principios jurídicos que informan la legalidad de una conducta queda reservada al derecho interno de los Estados Parte y de que estos delitos han de ser perseguidos y sancionados de conformidad con ese derecho”.

Estas disposiciones se fundamentan en los principios de soberanía e integridad territorial de los Estados del derecho internacional, por lo que también estos delitos son perseguidos y sancionados de conformidad al derecho interno de los Estados. En similar sentido se expresan la Constitución Nacional y el Código Penal.

Sin embargo, tanto dicha convención como su protocolo proporcionan una herramienta jurídica importante para avanzar hacia la sanción de las situaciones criminales mencionadas en los mismos, ya que ambas establecen que los Estados Parte deberán tomar las medidas legislativas y de otra índole para perseguir y sancionar los hechos descritos como delitos transnacionales y específicamente la trata de personas.

Entre tanto se tomen las medidas legislativas necesarias para que el tipo penal de la trata se ajuste a la definición del art. 3 del protocolo, las situaciones de trata que exceden a lo establecido en el Código Penal pueden ser abortadas a través de la persecución y sanción de los delitos conexos que generalmente acompañan la realización de la trata.

• Investigación de la trata

Para reprimir y sancionar a los responsables de la trata, se requiere realizar una investigación penal del hecho a fin de reunir las pruebas necesarias para su presentación en juicio.

Durante este procedimiento, los órganos competentes deben poner especial empeño y conocimientos para relevar y conservar las evidencias. En este sentido, se pretende una intervención oportuna en términos de celeridad, con eficiencia y eficacia en sus resultados.

Desburocratizar las prácticas de los órganos competentes para responder a las denuncias de trata de personas permite mayor celeridad. Sin embargo, también en este aspecto se requiere precautelar la legalidad de los procedimientos de modo a que las pruebas obtenidas puedan ser valoradas como tales.

Es importante equilibrar la obtención de elementos probatorios con los derechos de las víctimas, evitando al máximo exponer su vida o su integridad física y garantizando su derecho a la privacidad.

Se debe recordar que, tratándose de una investigación penal, el marco de la acción está delimitado por las normas procesa-



les, sin que sea posible realizar ninguna acción por fuera de estas disposiciones.

Concluida la investigación, será presentada ante el tribunal penal competente. Éste valorará las pruebas y aplicará las sanciones correspondientes a quienes resulten responsables.

- **Órganos competentes para llevar adelante la investigación de la trata de personas**

1. el Ministerio Público, que tiene a su cargo la persecución penal de los hechos punibles de acción penal pública y la dirección del proceso de investigación, por disposición constitucional;
2. la Policía Nacional y la Interpol son responsables de investigar;
3. la aplicación de las sanciones es competencia del Poder Judicial a través de sus órganos jurisdiccionales;
4. las acciones diplomáticas necesarias para la cooperación en represión y sanción de la trata son competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores;
5. el apoyo a las víctimas durante el proceso penal es competencia de la Secretaría de la Mujer y otras instituciones que tengan servicios de atención a las víctimas de la trata.

Investigación especializada

Para la represión de la trata, se debe hacer uso de las estrategias y recursos previstos en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo Complementario para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, a fin de optimizar la cooperación internacional que se requiere.

Asimismo, se debe dotar a la investigación de un fuerte componente de especialización a través de unidades constituidas y capacitadas para la investigación de la trata, tanto en la Policía como en el Ministerio Público.

De este modo los investigadores pueden contar con conocimientos necesarios para identificar todos los medios probatorios posibles y evitar que descansa toda la actividad probatoria sobre la víctima.



Las unidades especializadas requieren de:

- recursos humanos capacitados en técnicas de investigación de la trata de personas y comprometidos con los derechos humanos de las víctimas. Es necesario que los investigadores cuenten con formación que les permita relacionar los datos parciales obtenidos de distintas fuentes y reunir las evidencias.
- equipamiento adecuado, con tecnología de punta, por ejemplo con equipos informáticos, de rastreo GPS, de comunicación, micro cámaras, micrófonos, vehículos, entre otros;
- recursos de acceso a información clave para la detección de las redes;
- mecanismos efectivos para recibir denuncias, incluyendo las anónimas, en funcionamiento durante las 24 horas del día;
- sistemas de registro y procesamiento de la información obtenida. En este aspecto resulta fundamental asegurar la confidencialidad de la información evitando la ventilación pública de nombres e imágenes de las víctimas, y de información clasificada que pueda alertar a los tratantes.

► 5. Atención a las víctimas de la trata

La trata de personas afecta principalmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes y las víctimas pueden provenir de diversos lugares, pero generalmente proceden de lugares empobrecidos. También son especialmente vulnerables las personas que huyen de la violencia y la discriminación.

• Víctima de delito

La víctima del delito es la persona que padece la violencia a través del individuo (delincuente) que trasgrede las leyes de su sociedad y su cultura²⁷.

Las Naciones Unidas manifiestan que: *se entenderá por víctimas las personas que individual o colectivamente hayan sufrido da-*

²⁷ Hilda Marchiori. Opúsculo ¿Conoce el juez las consecuencias del delito? Edición Lerner. La víctima del delito, pág. 13, 2da. edición. Hilda Marchiori. Edición Marcos Lerner, Editora Cordoba.



ños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros.

El Código Procesal Penal paraguayo considera víctima:

- *a la persona ofendida directamente por el hecho punible;*
- *al cónyuge, conviviente o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o por adopción, o segundo de afinidad, al representante legal y al heredero testamentario en los hechos punibles cuyo resultado sea la muerte de la víctima.*

Esta norma también hacer referencia a *los socios en los hechos que afecten a una sociedad.*

La víctima de la trata generalmente es una mujer, niña, niño o adolescente que ya pasó por varios procesos de violación de sus derechos fundamentales.

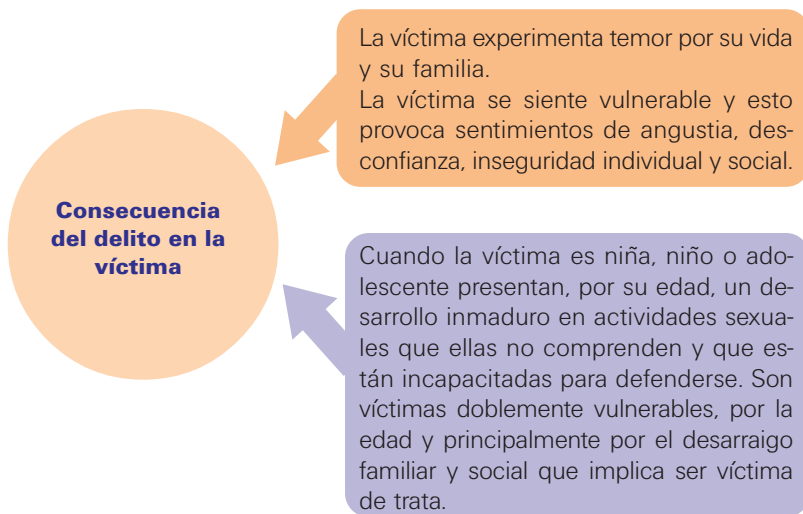
Toda victimización produce una disminución del sentimiento de seguridad individual o colectiva porque el delito afecta profundamente a la víctima, a su familia y a su comunidad social y cultural.

El delito implica daño en su persona o sus pertenencias.

El delito es una situación de estrés porque significa un daño y un peligro que representa para la víctima y su familia vivir con temor.

El delincuente provoca con su violencia humillación social.





El concepto de víctima y las consecuencias del delito en la víctima conducen a buscar métodos o estrategias de atención a la misma, que sean respetuosos de sus derechos humanos fundamentales y a su dignidad.

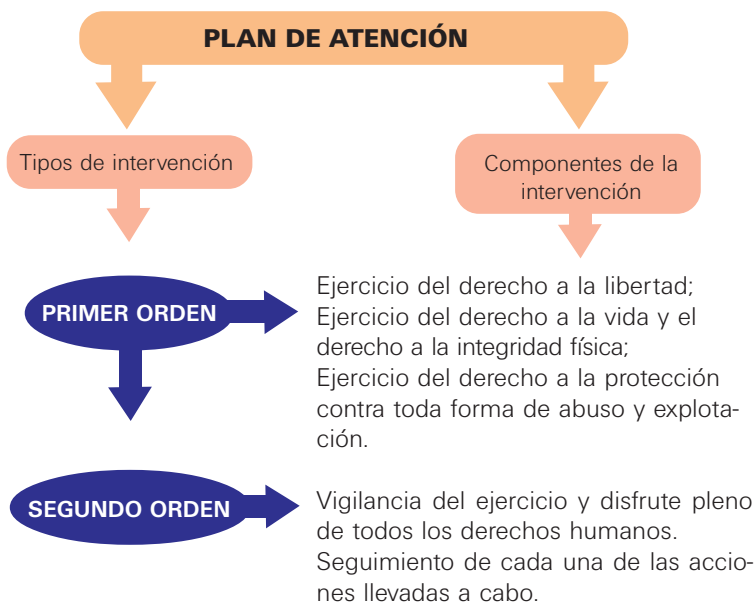
En primer lugar, se deben establecer claramente tratamientos y respuestas diferenciados según se trate de una víctima mujer o una víctima niña, niño o adolescente; un tratamiento no diferenciado podrá violar derechos o de las mujeres o de las niñas.

En un contexto amplio la atención a la víctima es el tratamiento o la aplicación de todas las medidas tendientes al conocimiento, comprensión, y ayuda a la misma para atenuar y superar las consecuencias producidas por la conducta delictiva de la que fue víctima.

El modelo de atención dirigido a personas víctimas de trata incluye la elaboración de un plan de atención que contemple las acciones o estrategias específicas que deberán implementarse en cada uno de los componentes de la intervención de primer y segundo orden, según el momento de la trata en que se detecte a la víctima.

Si la detección se da a partir del traslado y más aún si es en el lugar de destino, el plan de acción debe comprender:





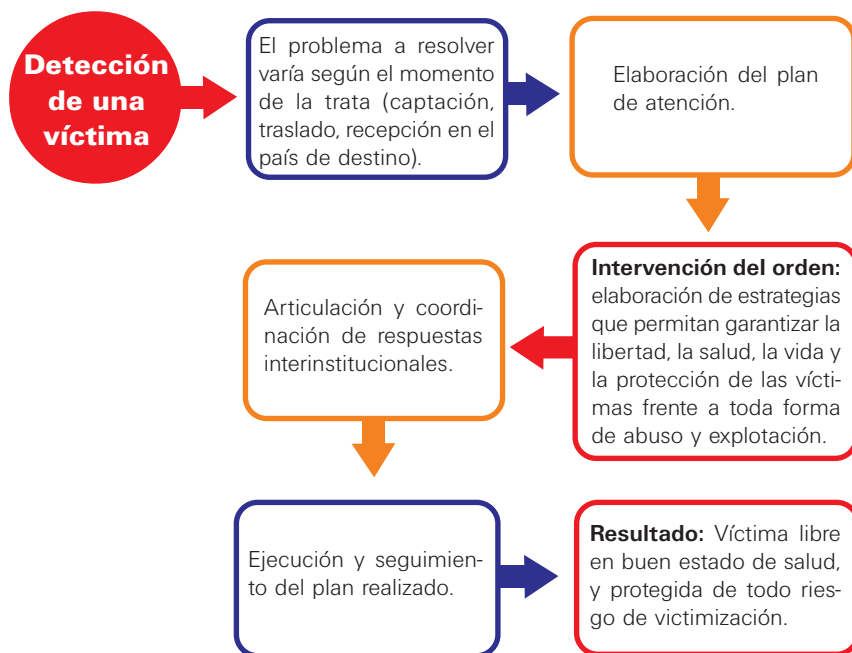
- **Intervención de primer orden**

Parte de la premisa fundamental de constituirse en una intervención de emergencia es que normalmente ya desde el momento del traslado las víctimas están muy comprometidas, pueden estar amenazadas ellas o sus familiares, y si es en el momento de la acogida, por lo general están privadas de su libertad.

Ante esta situación las acciones que se lleven a cabo para minimizar los riesgos que puedan correr las víctimas de trata en su integridad física deben desarrollarse con inmediatez, es decir, en un periodo no mayor a las 3 semanas posteriores al momento de detección de la víctima.

Se debe tener presente a las redes de la delincuencia internacional organizada que están a cargo de la trata, ya que podría poner en peligro la vida de las víctimas.





En este sentido, es importante mencionar que el proceso de articulación de esfuerzos interinstitucionales debe desarrollarse de manera más intensa en este período, por cuanto es imprescindible la elaboración, ejecución y vigilancia conjunta del cumplimiento de los derechos humanos, específicamente aquellos relacionados con la libertad, la integridad física y psíquica, y la protección de las víctimas.

La coordinación de las acciones con las diferentes instituciones debe implicar el compromiso y responsabilidad de las mismas en el proceso de protección de las víctimas, por lo que durante todo el proceso de implementación del plan de atención deberá existir una comunicación formal constante entre las instituciones intervinientes, con el fin de identificar aquellas barreras o limitantes para la protección de las mismas, y construir nuevas estrategias para su prevención, represión y sanción.

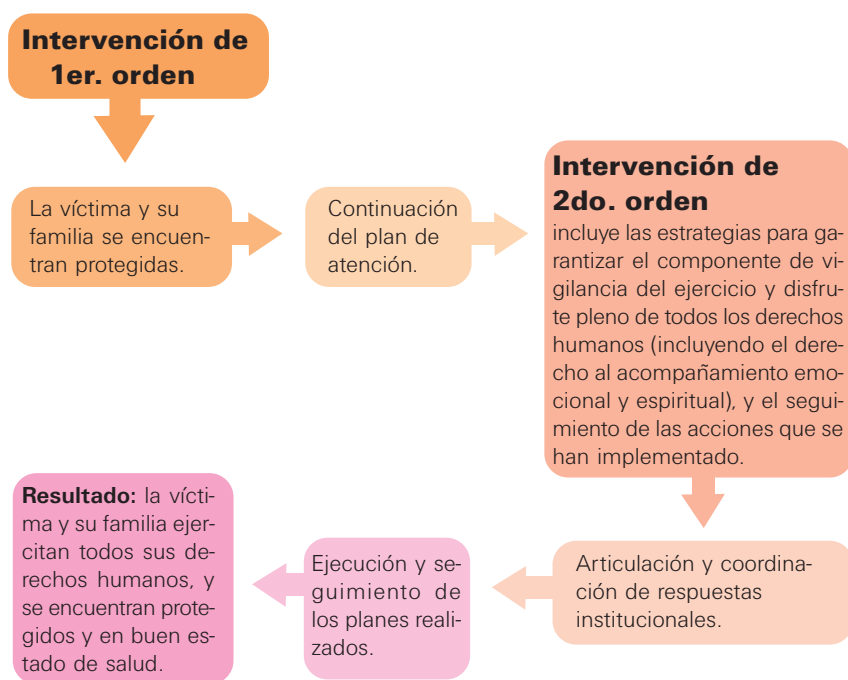
- **Intervención de Segundo Orden**

Se refiere específicamente a la elaboración, creación e incorporación, por parte de las instituciones estatales, dentro del plan de atención, de estrategias dirigidas fundamentalmente a ga-



garantizar a las víctimas el goce y disfrute pleno de todos los derechos humanos, y el posterior seguimiento de las acciones que se han emprendido para lograrlo.

Para garantizar la ejecución del plan de atención, específicamente en la intervención de segundo orden, se vuelve indispensable que la institución estatal encargada del bienestar y la protección de las personas trabaje de forma conjunta con las diferentes instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios especializados para las personas víctimas de diferentes problemáticas sociales.



La atención de la víctima es permanente a partir de la detección de una situación de trata o posibilidad de que la persona caiga como víctima de estas redes.



Buenas prácticas en el contacto con las víctimas

Generar confianza inicial, no intentar brindar atención psicológica si no se es psicólogo.

Cuidarse de los prejuicios, evitar demostrar sorpresa, reproche o rechazo.

Recordar que la persona es una víctima independientemente de la actitud que demuestre.

No intentar hacer de investigador o fiscal si no es esa su función, buscar información puede generar temor en la víctima y provocar que se retire.

La víctima debe ser protagonista en la toma de decisión.

La atención a la víctima implica también una restitución de derechos violados.

El/la entrevistador/a debe reunir estas características

- Facilidad para trabajar y entablar empatía con víctimas.
- Capacitación en el tema de derechos humanos, derechos de la víctima, en la trata de personas.
- Capacitación en la normativa legal vinculada con la trata y diferentes delitos conexos.
- Capacitación en procedimientos de entrevista en relación con la investigación de delitos.
- Actitud comprensiva y empática hacia las personas de grupos socialmente en desventaja.

En relación con el comportamiento de quien hace la entrevista

- Recordar que el propósito de la entrevista es obtener información para proteger a la persona de una nueva victimización por los tratantes.
- Hacer contacto psicológico (empatía).
- No juzgar, criticar o "regañar" en torno a la forma de vestir, hablar, pensar o conducirse.
- No amenazar.
- Escuchar atentamente y evitar interrumpir.
- Hablar en un lenguaje comprensible a la edad y la capacidad cognitiva de la víctima. Verificar a menudo si la persona comprende sus palabras.
- No corregir el vocabulario utilizado por la persona.
- Informar el propósito de la entrevista: protegerle de los tratantes.
- No prometer cosas que usted no pueda cumplir.
- Ofrecer confidencialidad en todo aquello que no se relacione con la situación legal para su protección.



La empatía se refiere al proceso mediante el cual la o el funcionario es capaz de ponerse en el lugar de la persona, es decir poder tener contacto con su historia, su cotidianidad, su edad, su género y sus expectativas.

Esto le permite comprender sus comportamientos y sentimientos. Sin embargo, no es suficiente la comprensión, es necesario comunicarla con palabras y gestos.

Cuando la persona ha estado previamente relacionada con representantes institucionales incapaces de mostrar empatía, y no le han ofrecido respuesta a sus necesidades, esta experiencia puede hacerle dudar de la persona entrevistadora o de la veracidad de las palabras.

Los primeros diez o quince minutos son muy importantes en el primer encuentro, es imprescindible que en ese momento el o la prestadora de servicios comunique honestamente su interés por el bienestar de la persona.

En relación con la selección del lugar de entrevista:

lo que hay que hacer

entrevistar en un lugar privado y no permitir interrupciones de terceras personas

lo que **no** hay que hacer

entrevistar en lugar público, en la calle, un vehículo, prostíbulo o en el lugar donde se le victimiza.

• Víctimas y los momentos de la trata

Es posible detectar la trata de personas **al momento de la captación**. Este momento es el más delicado dado que es muy difícil determinar si efectivamente la captación se produce a los efectos de la trata de personas.

El personal del servicio instalado en la comunidad debe estar entrenado para realizar entrevistas a las posibles víctimas sin menoscabarlas en su dignidad o coartar su derecho de libre circulación de un país a otro.

Al momento del traslado y de la recepción en el país de destino los servicios deben contar con la información o tener



contactos referenciados en las distintas instituciones que podrían intervenir en la trata para obtener con rapidez la información necesaria. Esta información debe ser manejada con los criterios de confidencialidad.

En este primer contacto con posibles víctimas durante el traslado las entrevistas deben estar dirigidas a saber:

- a dónde viaja;
- si conoce el lugar a donde va;
- si conoce a alguna persona en ese lugar;
- si conoce el idioma;
- si ya tiene contrato de trabajo;
- si está viajando por su propia voluntad;
- si está informada sobre las leyes migratorias del país de destino.

El servicio debe informar a la persona entrevistada sobre los números de contacto con los consulados o embajadas de nuestro país en el lugar de destino, y la persona de referencia para contactar en caso de necesidad.

También debe informarle sobre sus derechos fundamentales, los casos de trata que se presentan y cómo se presentan, y las leyes migratorias del país de destino, entre otros.

Puede ofrecerle confirmar la información sobre el lugar donde supuestamente se traslada para trabajar.

Cuando la víctima es detectada **en el lugar de recepción o de destino**, la intervención y los servicios ofrecidos a las víctimas deben ser permanentes. Una vez restituidas al país o liberadas de sus victimarios, los servicios que deberían estar a su disposición son los siguientes:

- asesoramiento legal para mujeres víctimas de trata, de violencia o cualquier tipo de discriminación;
- bolsa de empleo;



- establecimiento de refugios seguros para las víctimas;
- programas de protección a víctimas y testigos;
- asesoramiento y capacitación técnica a mujeres para elevar sus posibilidades de obtener un empleo digno.

Estos servicios deben contar con personal técnico capacitado para identificar el problema y herramientas necesarias para abordar el problema.

Asimismo, debe contar con:

- un nivel asistencial terapéutico;
- un nivel de Información; y
- un nivel de acompañamiento victimológico.

La asistencia implica una labor de individualización en relación a cada caso concreto, es decir a las características de la víctima, núcleo familiar, historia, agresión sufrida, entre otros.

Los órganos estatales deben generar estos servicios. La Secretaría de la Mujer instaló un servicio para las mujeres víctimas de la trata que es necesario fortalecer con la capacitación de sus operadores y la ampliación de su cobertura.

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, debe contar con un programa especial para la atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de trata por las características particulares y la protección especial de la que gozan los niños.

El Ministerio Público cuenta con un servicio de atención para la víctima durante el proceso penal, pero es solo a efecto de contenerlas para el proceso y realizar el pertinente diagnóstico victimológico.

Otras instituciones llamadas a asistir a las víctimas conforme a sus competencias son:

- Secretaría de Repatriados;
- Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Organizaciones de la sociedad civil.



► 6. Instituciones públicas competentes para la intervención social en la trata de personas

• Ministerio de Relaciones Exteriores

Es la secretaría de Estado que se ocupa de la política exterior del país, y de las relaciones internacionales.

Es un actor clave para el establecimiento de acuerdos internacionales que prevengan y aborden este crimen.

También cumple un rol preponderante en relación a la cooperación internacional y actualmente coordina la Mesa Interinstitucional de Trata de Personas.

• Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República

Fue creada por Ley N° 34/92. Implementada desde 1993 como oficina técnica dependiente de la Presidencia de la República, cuenta con rango de ministerial y está a cargo de una ministra - secretaria.

Esta secretaría es la responsable de liderar la prevención de la trata de personas por ser el órgano administrativo del Estado que desarrolla las políticas públicas atinentes a las mujeres, sector que constituye uno de los más vulnerables a la trata de personas.

Tiene entre sus objetivos principales el desarrollo de políticas para el efectivo cumplimiento de los derechos de no discriminación de la mujer. Es responsable de la erradicación la violencia contra la mujer, y de la promoción de los derechos humanos de la mujer.

Estas funciones son de suma importancia para la prevención de la trata de personas, ya que la violación de los derechos de la mujer es un factor facilitador de este fenómeno.

• Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) fue creada por la Ley N° 1.680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia, y está regulada en los artículos 39 al 41 de dicha ley.



El diseño de la SNNA, realizado por la mencionada ley, perfila a esta institución como el órgano rector de un sistema de promoción y atención de los derechos del niño, niña y adolescentes desde el plano social.

La SNNA cuenta con rango ministerial y es la principal institución del Estado central competente para las atenciones de los niños, niñas y adolescentes, quienes constituyen sectores especialmente vulnerables a la trata.

Se la concibe como un órgano coordinador, articulador, gestor, impulsor, negociador, fiscalizador y organizador del sistema social de protección de derechos de la niñez. Su rol principal es el diseño e implementación de las políticas públicas dirigidas a promover, proteger los derechos de la niñez y la adolescencia.

Por estas razones esta secretaría de Estado tiene competencias y responsabilidades en relación a la prevención de la trata, y al abordaje de los factores que tornan vulnerables a niños, niñas y adolescentes, exponiéndolos a ser víctimas de este delito.

- **Secretaría de Repatriados**

Esta secretaría creada por Ley N° 227 del año 1993, es competente para asistir a los paraguayos e hijos de paraguayos residentes en el extranjero, que desean retornar al país. No tiene una función específica para atender la trata de personas, pero el contexto de apoyar el retorno de las personas puede brindar ayuda a las víctimas de trata.

Sus acciones son: informar y orientar a las familias de las víctimas de trata, activar los mecanismos para ubicar a las víctimas en el exterior.

Sus funciones son preventivas y de asistencia a las víctimas.

- **Policía Nacional**

Fuerzas públicas, está integrada en forma exclusiva por la fuerza militar y policial.

La Policía Nacional es una de las fuerzas públicas del país, es definida en la CN como una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del Ministerio del Interior que es el órgano del Poder Ejecutivo encargado de la seguridad interna de la nación.



Tiene entre sus objetivos preservar el orden público legalmente establecido, los derechos y la seguridad de las personas y entidades, como los bienes de las mismas.

Se ocupa de la prevención de delitos, lo que le otorga competencia para realizar la intervención de la trata de personas.

Una dependencia de la Policía Nacional importante para la intervención en la trata es el Departamento de Identificaciones, que tiene como competencia la expedición de documentos de identidad, pasaportes, documentos de naturalización, etc.

Esto debido a que en varios casos de trata de personas y en los diagnósticos existentes se señalan irregularidades en los documentos expedidos por esta dependencia, que han sido utilizados para trasladar a las víctimas.

Por supuesto, las dependencias correspondientes a la investigación de delitos y la INTERPOL resultan fundamentales durante la investigación y sanción.

• Dirección de Migraciones

Es un organismo público responsable de ejecutar la política migratoria del país, competencia que le está conferida por ley. Depende del Ministerio del Interior y su participación es trascendental para la trata, ya que se encarga del control del movimiento de personas en las fronteras.

Por su competencia, esta dependencia pública tiene condiciones para brindar información relevante a las personas que desean migrar acerca de las condiciones de vida y trabajo en los países de destino, dificultando de este modo el accionar de las redes de trata.

Otra actividad, de esta dirección que podría colaborar con la prevención de la trata es el debido control de los documentos de las personas que ingresan y egresan al país.

• Gobernaciones

Son los gobiernos departamentales y están a cargo de un gobernador y una junta departamental.

El gobernador representa al Poder Ejecutivo ante su Departamento y en la ejecución de la política nacional. Sus funciones están establecidas en la Ley de Descentralización.



Su competencia es administrativa y se circunscribe al territorio de su departamento. Es un actor relevante para la prevención de la trata de personas a nivel departamental y puede cumplir un destacado rol, especialmente en aquellos departamentos fronterizos y de proveniencia de las víctimas.

Las gobernaciones están instaladas en todo el territorio nacional y cuentan con una Secretaría de la Mujer. También integran los Consejos Departamentales pertenecientes al Sistema Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

- **Municipalidades**

La Constitución Nacional determina que las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.

Los municipios son los gobiernos locales de mayor cercanía y accesibilidad para la población; además, por ser autónomos tienen mecanismos de funcionamiento menos burocráticos. Es la máxima expresión de la descentralización y están en la atención directa al ciudadano.

En el gobierno municipal están instaladas las CodeniS, Consejerías para la Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, que integran el Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. También en este gobierno local están instaladas las Codemu, Consejerías de los Derechos de la Mujer. Ambas dependencias son competentes para realizar acciones de prevención de la trata de personas a nivel local.





PARA TENER EN CUENTA Y RECORDAR

- Las estrategias y rutas están pensadas para guiar a los operadores, y en especial para proteger a las víctimas de trata de personas.
- Se debe conocer a cabalidad y analizar críticamente las implicancias de cada fase de la ruta.
- Las competencias institucionales establecidas por ley o por otras normas determinan lo que cada institución que interviene puede realizar en relación a la trata de personas.
- Los órganos del Estado de competencia administrativa son los habilitados para la intervención social en el área preventiva y para la atención a las víctimas.
- La participación ciudadana, especialmente de las víctimas y de sectores de mayor vulnerabilidad ante la trata de personas, resulta fundamental para la prevención e intervención en la misma.
- La descentralización de los servicios es vital para lograr una mayor y mejor cobertura en la intervención.
- Las víctimas sufren un daño social como consecuencia del delito y deben ser reparadas.
- Es necesario comprender la importancia de la realización de una inmediata atención primaria de las víctimas.
- Es imprescindible fortalecer los servicios de atención a las víctimas.
- Se deben desarrollar servicios diferenciados de atención para mujeres y niños, niñas o adolescentes.



▶ EJERCICIOS

INSTRUCCIONES

1. Lea atentamente el caso.
2. Identifique los principios y enfoques que guiarán su intervención.
3. Defina las estrategias y acciones para enfrentar la situación.
4. Trace la ruta de intervención a seguir.
5. Señale las instituciones competentes para la intervención.
6. Identifique las competencias y las acciones que realizaría su institución.

CASO 1

Estela tiene 22 años y cuenta que su vecina, doña Lorenza, dice tener muchos contactos en Buenos Aires, Argentina, y le prometió conseguirle un trabajo. Un día le informa haberle conseguido el trabajo y le señala que debe tramitar su cédula lo antes posible

Estela no tiene forma de hacerlo, entonces la sra. Lorenza le contacta con un amigo para que le ayude y le lleve a Identificaciones a tramitar la obtención de la Cédula de Identidad. Este amigo de ña Lorenza, llamado Marcos, comenta a Estela que en Buenos Aires hay mucho trabajo para las mujeres, especialmente en los bares como coperas, que el servicio doméstico no es muy rentable, que a ella le convenía este tipo de trabajo.

Estela pregunta en qué consiste el trabajo y él le explica que solo consiste en servir copas a los clientes de los boliches, y que sacan un promedio de 800 pesos semanales.

Estela entusiasmada le dice que le gustaría el trabajo y Marcos le confirma el trabajo argumentando que su amigo es dueño de un boliche en Punta Alta y que está buscando chicas.

En 48 horas Marcos obtiene la Cédula de Identidad de Estela, y le prepara para el viaje, le compra los pasajes, le acompaña



hasta Retiro, de Buenos Aires, Argentina y le presenta a Carlos, que es gerente del local en el que trabajará Estela.

Al llegar al local Estela es obligada a firmar un pagaré de 1.500 pesos por los gastos de documentación y traslado, alimentación. Allí le informan que las reglas son: atender y complacer al cliente, el pago es del 50% de las copas que tomen los clientes, se establecen multas de 100 pesos mínimo por cada falta. Las faltas son: recibir o hacer llamadas sin permiso, salir del local sin un guardia que acompañe, no acompañar al cliente en los privados. La regla principal es no abandonar el local antes de tres meses, oportunidad en que se le hará la liquidación.

Estela relata que en tres meses no pudo contactar con su familia, que salía siempre acompañada de un guardia para la hora del almuerzo y que si no aceptaba acompañar a los clientes, el guardia la golpeaba salvajemente. Al cumplirse los tres meses ella tenía contabilizado 3.000 pesos como ganancia, en la liquidación le entregaron 700 pesos por todos los descuentos, un guardia le acompañó hasta Retiro, donde la esperaba otro señor que no conocía, subió con ella al ómnibus y no le permitió bajar hasta que cruzó la frontera; el señor parecía amigo de todos los guardias.

CASO 2

Margarita es una adolescente de 16 años, estudiante de segundo año de la media, y está buscando trabajo.

En el colegio, un hombre llamado Luis se acercó a un compañero de Margarita llamado Juan, que conoce su situación, Luis preguntó a Juan si Margarita estaría dispuesta a trabajar fuera del país, Juan le traslado la pregunta y Margarita respondió que podía ser, que tenía que pensarlo.

Luis dice conocer a una persona que consigue trabajo a los que quieren viajar a Bolivia y que podía contactarla para ayudar a Margarita. Semanas después Juan los presenta a Luis y Margarita, este vuelve a preguntar a la adolescente si le interesaría el





trabajo y le ofrece conseguir el permiso para viajar que la misma requiere por ser menor de edad. Le comenta que este trámite tiene un costo, pero que eso no sería un problema ya que ella tendría en Bolivia un trabajo fijo, bien remunerado y en breve podría devolverle el dinero de la gestión.

Margarita pregunta en qué consiste el trabajo, y Luis le informa que es para ser modelo de una revista para adultos. Margarita está muy ilusionada ya que le encantaría ser modelo aunque sea en una revista.

Una semana después Luis le trae el permiso para viajar y le propone hacer el viaje lo antes posible. Margarita acepta entusiasmada y parte rumbo a Bolivia. Una vez en el lugar de destino, la persona encargada de recibir a Margarita le explica que el modelaje es de desnudos y que se le pagaría según el resultado de las fotos.

Margarita acepta y empieza a trabajar. Dos meses después Margarita reclama su paga para volver a su país pero el dueño del local donde se realizan las fotografías y películas le contesta que aún no es tiempo y que primero debe cumplir tres meses y pagar todos los gastos de su viaje y manutención.



BIBLIOGRAFÍA



Alianza Global contra la Trata de Mujeres (Gaatw). "Manual de derechos humanos y trata de personas". Tercera edición, 2000.

Ari Sunfeld, Carlos. "Fundamentos de derecho público". Malheiros Editora, tercera edición.

Constitución Nacional de la República del Paraguay. Edición oficial del año 1992.

Convención de las Naciones Unidas sobre la Esclavitud, de 1926.

Convención N° 29 de la OIT sobre el trabajo forzado, de 1930.

Ley N° 5 del 9 de abril de 1996 que ratifica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Gaceta oficial año 1996.

Ley N° 4 del 9 de abril de 1992 que ratifica el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Gaceta oficial año 1992.

Ley N° 1.215 del 28 de noviembre de 1986 que ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979. Gaceta oficial año 1986.

Ley N° 57/90, Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989. Gaceta oficial año 1989.

Ley N° 2.134/03 que ratifica el Protocolo opcional para la Convención sobre los Derechos del Niño sobre venta de menores, prostitución infantil y pornografía infantil, de 2000. Gaceta oficial año 2003.

Ley N° 1.331 que ratifica la Convención N° 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzado, de 1959.

Ley N° 1.657 del 10 de enero 2001 que ratifica la Convención N° 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. Gaceta oficial año 2001.

Ley N° 1 del año 1989 que ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Gaceta oficial año 1989.

Ley N° 605/95 que ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - "Convención de Belem do Para" de la Organización de Estados Americanos (OEA), de 1994. Gaceta oficial año 1995.

Ley N° 1.062 del año 1997 que ratifica la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores. Gaceta oficial año 1997.



Ley Nº 2.298/03 que ratifica la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, del año 2000, ratificada por Paraguay. Gaceta oficial año 2003.

Ley Nº 2.396 del 28 de mayo de 2004 que ratifica el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños. Gaceta oficial año 2004.

Ley Nº 1.160/97 - Código Penal Paraguayo. Ediciones Ministerio Público, 1997

Ley Nº 1.680/01 - Código de la Niñez y la Adolescencia. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2004

Ley Nº 1.136/97 de Adopciones. Gaceta oficial año 1997.

Ley Nº 1.600/00 sobre Violencia Familiar. Gaceta oficial año 2000.

Marchiori, Hilda. "La víctima del delito". Editora Córdoba. Segunda edición, 1996.

Marchiori, Hilda. "Opúsculo ¿Conoce el juez las consecuencias del delito?". Editora Córdoba. Segunda edición.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Programa de Apoyo para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial Infantil y la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas o en riesgo de Explotación Sexual del Programa IPEC/OIT - STPS México. "Protocolo operativo para la detección, protección y atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial". México, 2004.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). "Guía de trabajo para proveedores/as encargados de servicios dirigidos a personas menores de edad víctimas". Tercera edición. Costa Rica, 2005.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). "Los convenios fundamentales de la Organización del Trabajo. Programa Infocus sobre la promoción de la Declaración". Primera edición. Suiza, 2002.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). "Tejiendo redes contra la explotación de niños, niñas y adolescentes". Paraguay, 2005.

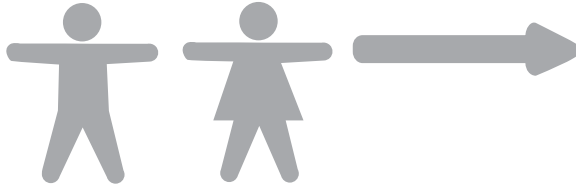
Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay. "La trata de personas en el Paraguay. Diagnóstico exploratorio sobre el tráfico y/o trata de personas con fines de explotación sexual". Argentina, 2005.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). "Lineamientos generales para la asistencia a las víctimas de la trata de personas".

Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

Ramírez Candia, Manuel Dejesús. "Derecho constitucional paraguayo". Editora Litocolor, tomo I, 2000.





LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS

1. El proceso de la trata de personas

De acuerdo con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Suprimir la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, trata de personas significa: la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza, al rapto, a la superchería, al engaño, a la incitación, a la coacción o al abuso de poder, recurriendo a la concesión o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación, independientemente del consentimiento de la persona. La explotación incluirá como mínimo la explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, o la extirpación de órganos para fines ilícitos, o servidumbre.

La trata de personas es un negocio mundial que genera enormes beneficios para los traficantes y para los sindicatos del crimen organizado.

La escala real de trata no se ha estimado con exactitud nunca por una variedad de razones, tales como diferencias en cuanto a su definición entre las diferentes agencias involucradas, falta de monitoreo adecuado de las áreas en las cuales la explotación tiene lugar, y las estrategias de ocultamiento de los tratantes, entre otras.

Por consiguiente, los números estimados de víctimas varían marcadamente. Por ejemplo, en el 2003 el informe TIP de EEUU estimó que entre 700.000 y 900.000 personas fueron tratadas anualmente en todo el mundo; el Unicef estimó que más de 1.000.000 de niños fueron víctimas de trata en todo el mundo cada año, mientras que la UE estima que entre 175.000 y 250.000 fueron objeto de trata desde Europa Oriental a Occidental cada año.

Asimismo se identifican las siguientes tendencias en materia de trata:

- un aumento en la trata a nivel local, regional e intercontinental;
- aumento en la participación de grupos criminales organizados y altas tasas de aumento de ganancias;



- un aumento del tráfico de niños.

Se desconoce si la mayor parte de las víctimas de trata terminan en condiciones de servidumbre a los fines de explotación sexual o trabajo forzado, pero la trata para explotación sexual es sin duda la forma más ampliamente reconocida y la más visible. También es la que mejores ganancias le deja a los tratantes y la que más daño físico y emocional le provoca a las víctimas debido al persistente abuso físico, sexual y psicológico que las acompaña cotidianamente.

El proceso de la trata expone a las personas a la explotación y a la violación de sus derechos humanos fundamentales. También se la considera una práctica análoga a la esclavitud.

Debido a que tienen que reembolsar su deuda a los traficantes, los migrantes con frecuencia se hallan atrapados en talleres, fábricas, o se ven obligados a prostituirse o a mendigar, generalmente bajo control de redes criminales. Además, los migrantes que carecen de documentos de viaje válidos son considerados fundamentalmente como migrantes irregulares, y por ello están sujetos a la deportación en muchos países.

2. Principios básicos para la asistencia directa de las víctimas

Los principios básicos se basan en estándares internacionales establecidos en:

- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños;
- principios y directrices recomendadas sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
- “Guía para la protección de los derechos de los niños víctimas de la trata de personas”, de Unicef.

2.1. Líneas directrices claves

- **Evitar un daño mayor**

No causar daño es el primer principio que se debe observar para el manejo de los casos de la trata de personas. Dados los riesgos extremos asociados con la trata, el estado de fragilidad y vulnerabilidad de sus víctimas, y la posibilidad de aumentar el trauma, se debe evitar toda acción que pueda producirle más daño.

- **Confidencialidad y derecho a la privacidad**

Toda información relacionada con las circunstancias particulares de cada víctima debe ser manejada con estricta confidencialidad.

Independientemente del nivel de riesgo del caso, la confidencialidad rige sobre los datos personales de la víctima: nombre, lugares de residencia previos y actuales, fecha y lugar de nacimiento, descripción física de la víctima, historia médica pasada y actual, documentos personales y toda información



relacionada con el plan de asistencia (traslados, fecha de arribo, medio de transporte, etc.). Lo mismo rige para sus familiares.

Los datos de la víctima deben ser compartidos solamente con miembros del equipo o asociados que realmente necesitan estar informados.

Desde el primer encuentro con la víctima hasta la finalización del proceso de asistencia, se deberá poder asegurar que toda la información personal sobre la identidad de una víctima y el caso particular se mantiene en total confidencialidad respetando la privacidad de la víctima.

• **Asistencia y tratamiento personalizado, continuo e integral**

Se deberá reconocer y respetar la individualidad de las víctimas y proveer un cuidado y asistencia personalizada.

La primera cuestión a relevar es sobre la necesidad de asistencia médica inmediata: el objetivo primordial de este tipo de asistencia es recuperar la estabilidad psico-física de la víctima.

Se debe recordar que la víctima pudo estar expuesta a: violencia física, abuso sexual, amenaza, manipulación emocional, reclusión, restricción de movimientos, consumo indebido de drogas y alcohol, destrucción de su autonomía personal.

Las consecuencias más usuales en las víctimas son: enfermedades (infecciosas, de transmisión sexual, etc.), embarazos no deseados, miedo, inseguridad, ansiedad, desconfianza, baja autoestima, sentimientos de culpa vergüenza, agresividad hacia ellas mismas y otras personas, aislamiento, dependencia, sumisión, ausencias, pérdida de memoria.

• **Auto determinación y participación**

Se deberá reconocer el derecho y la necesidad de la víctima a hacer sus propias elecciones y decisiones, e incentivarlos para participar en la toma de decisiones en la mayor medida posible.

Trabajando en colaboración con las víctimas, se deberá tener como objetivo el de restaurar la autonomía de las víctimas y permitirles que tomen las decisiones y acciones que las afecten. Esa colaboración las va a ayudar a recuperar el control sobre aquellas decisiones que afectan sus vidas y aumentar su confianza para determinar los pasos a seguir.

• **Consentimiento informado**

Durante el proceso de asistencia, a las víctimas con frecuencia se les pide que den su consentimiento frente a ciertas propuestas.

Desde el contacto inicial con la víctima de trata hasta la reinserción social exitosa de la misma, es aconsejable explicar cada una de las acciones correspondientes, la política y el procedimiento de manera tal que la víctima pueda entender y antes de que se le requiera que lo consienta o no.

Si el personal no puede comunicarse con la víctima en un idioma que aquella comprenda, se deberá hacer todos los esfuerzos posibles para lograr la asistencia de un intérprete para comunicación oral y escrita.



2.2. Entrevistas

El primer principio es asegurar protección, seguridad y comodidad:

- antes de una entrevista, es necesario asegurar que la persona víctima de trata se sienta protegida y segura. Aún si el riesgo a la seguridad de la persona ha sido revisado en otro momento por otros motivos, el personal de la OIM debe asegurarse de que en el momento el individuo se sienta seguro o si se podría hacer algo más como para que se sienta así;
- los síntomas físicos y psicológicos pueden ser especialmente agudos cuando un individuo se encuentra bajo presión, tal como ocurre en una entrevista o el establecimiento de un servicio. Se deberá preguntar específicamente si la persona se siente segura y puede hablar con libertad;
- al mismo momento, es obligatorio que a las personas que han sido objeto de trata se les pida muy específicamente si se sienten con una necesidad inmediata de recibir asistencia médica. Si hay necesidad de recibir asistencia médica, esto deberá tener preponderancia por encima de cualquier entrevista u otra actividad de servicio, y no deberá realizarse ninguna entrevista sino hasta que se haya contactado a un profesional médico.

Condiciones de la entrevista:

- en la medida en que sea posible, el entrevistador deberá asegurarse de que el lugar en el cual la entrevista va a tener lugar, sea un lugar privado y cerrado en el que otras personas no puedan oír o interrumpir;
- las personas presentes deberán ser el entrevistador, la víctima, un intérprete, si fuera necesario, y el trabajador calificado de apoyo en materia de salud, si fuera una persona distinta al entrevistador.

No discriminación

El equipo de trabajo deberá proporcionar la mayor asistencia posible a las víctimas de trata sin discriminación alguna basada en por ejemplo, el género, la edad, discapacidades, color, clase social, raza, religión, idioma, creencias políticas o status.

2.3 Principios para la asistencia directa a los niños víctimas de trata

Se reconoce que los niños conforman un grupo de mayor vulnerabilidad, las consecuencias físicas, psíquicas y sociales sobre ellos son también de mayor gravedad. Por ello la asistencia focalizada en niños requiere un tratamiento diferenciado.

Los principios se derivan de la Convención de los Derechos del Niño.

• Interés superior del niño

Toda práctica tiene que perseguir el interés superior de niño, por lo tanto toda acción que vaya en detrimento de su interés no debe ser llevada a cabo



- **Respeto por su punto de vista**

Los niños víctimas que estén en condiciones de formarse un juicio propio gozan del derecho de expresarlos libremente y deben ser tomados en cuenta en función de su edad y madurez.

Toda acción de asistencia debe ser conocida por el niño y se le debe dar oportunidad de expresar su voluntad ante cada etapa de asistencia.

- **Derecho a la información**

Los niños víctimas deben ser provistos de información entendible sobre su situación legal, sus derechos, la asistencia posible.

- **No discriminación**

Todos los niños víctimas, tanto nacionales como extranjeros gozan de los mismos derechos y protección.

No discriminación se suma aparte de los enumerados precedentemente (sexo, color, raza, condición social, ideología).

- **Derecho a la confidencialidad, protección de su privacidad e identidad**

Toda información relacionada con un niño víctima de la trata es absolutamente confidencial. Se deben tomar todas las medidas necesarias para proteger su privacidad e identidad.

- **Derecho a ser protegido**

Los niños víctimas deben ser protegidos y asistidos a fin de garantizarles su seguridad. Las decisiones que se adopten en relación al niño deben ser expeditas.

3. Cuestiones de seguridad

La asistencia a víctimas de trata constituye una tarea en la cual los riesgos son inherentes y no hay ningún sistema de seguridad, que pueda eliminar completamente el elemento de riesgo.

El deber de cuidado a las víctimas consiste en asegurar que los riesgos sean identificados adecuadamente y estimados en todas las etapas del proceso de asistencia y que, con medios que sean realistas y razonables, se tomen medidas adecuadas de seguridad para asegurar que los riesgos se manejen en realidad de manera efectiva.

Ha habido siempre riesgos para las víctimas de trata y en menor grado, para aquellos que las asisten. No obstante, puede esperarse que el riesgo aumente ya que la cooperación que se puede brindar a las autoridades encargadas de aplicar la ley y a las organizaciones no gubernamentales ayuda a que las víctimas escapen de sus explotadores y, aún más importante, incentiva a un número mayor de víctimas a que testifiquen contra sus tratantes.



3.1. Estimación de los riesgos asociados

El primer paso para confrontar esta amenaza es identificar adecuadamente y estimar el nivel de riesgo. Una estimación efectiva del riesgo implica la presencia de los siguientes elementos:

- la estimación genérica del riesgo realizada en el país;
- una revisión continua de la estimación de riesgo;
- una re-estimación específica del nivel de riesgo en respuesta a eventos específicos; por ejemplo, contacto inicial con las nuevas víctimas; la repatriación voluntaria asistida de nuevas víctimas; o la cooperación de la víctima en cuanto a brindar inteligencia o para atestiguar contra sus tratantes.

Para facilitar este proceso, a continuación se enumera una gama de indicadores de riesgos a considerarse para cada caso en referencia a cada uno de los tres componentes a los cuales se hace referencia arriba. No obstante, deberá recordarse que la lista no es exhaustiva y dependiendo de las circunstancias de cada país y de cada caso, otros riesgos e indicadores de riesgo pueden estar presentes los que deberán ser tenidos en cuenta por los funcionarios locales de acuerdo con su mejor conocimiento de las circunstancias locales y de su pericia.

Estimación genérica del riesgo

Será necesario realizar una revisión periódica de los riesgos genéricos que presentan las actividades de los tratantes, y el proceso que aquí se describe se diseña a fin de medir tales riesgos desde el comienzo.

La primera etapa de estimación del riesgo es evaluar las circunstancias pre-valetcientes en el país implicado. Deberán considerarse los siguientes indicadores:

- el alcance y el impacto de la trata en el país;
- ¿es el país involucrado un país de origen, de tránsito o de destino, o una combinación de los mismos?;
- el grado en que la trata es controlada por grupos criminales organizados;
- la capacidad reconocida o estimada de estos grupos para planificar e implementar venganzas en contra de las víctimas;
- la capacidad de las agencias locales de aplicación de la ley.

Casos de alto riesgo

Un caso de "alto riesgo" es aquel en el que existen claras indicaciones de que:

- la víctima ya ha cooperado con las agencias de cumplimiento de la ley y ha suministrado información o evidencia; y/o
- los tratantes ya saben o creen que la víctima ha cooperado con la policía.

Allí donde ambas categorías coexisten, el nivel de riesgo es más alto. Así que deberá tenerse presente que la segunda categoría surge si hay indicaciones



de que los tratantes creen o sospechan que la víctima ha estado cooperando con las autoridades de cumplimiento de la ley.

Para comprender la importancia de este elemento de riesgo es útil considerar el enfoque de los tratantes y la distinción que hacen entre las víctimas que han escapado de su control y las víctimas que pueden testificar contra ellos. Ambas representan un riesgo para los tratantes y demandan una reacción, pero hay una distinción críticamente importante que deberá hacerse aquí:

Una víctima que escapa de la explotación y es asistida o recibida en refugio representa un "bien perdido" para los tratantes, pero el riesgo involucrado solo concierne al impacto negativo sobre su habilidad para asegurar su control sobre las víctimas que quedan, quienes tienen conocimiento de que algunos de ellos han podido escapar sin penalidad alguna. Dado que un escape de su control tendrá un efecto negativo sobre la credibilidad y rentabilidad de los tratantes, ello provocará amenazas de represalias en contra de la víctima que ha escapado, al menos para asegurar la sumisión de las víctimas restantes.

No obstante, la situación y el riesgo inherente cambian dramáticamente si la víctima que ha escapado coopera con las agencias de cumplimiento de la ley. En lugar de representar meramente un "bien perdido" sin ninguna amenaza específica para los tratantes, la situación ahora plantea una amenaza muy real y tangible a la libertad y las ganancias de los traficantes. Esto ciertamente casi va a obligar al tratante a que se venga para eliminar la posibilidad de cualquier colaboración adicional de parte de la víctima. Si ésta le ha dado realmente evidencia a la policía, la amenaza de venganza se incrementa por esa circunstancia.

MEJORES PRÁCTICAS - CONTACTO INICIAL CON LA VÍCTIMA

Contacto telefónico directo por parte de una víctima

- Obtener todos los datos y detalles acerca de cómo contactarla, establecer un sistema de contacto con ella.
- Si la víctima coopera, obtener el número telefónico y llamarla de vuelta inmediatamente para confirmar y discutir la situación.
- Registrar la hora de la llamada y anotar cualquier número de teléfono dado por quien llamó.
- Cerciorarse acerca de cualquier restricción para el contacto puesta por la víctima; puede que no resulte posible que ella permita contacto adicional en absoluto, o no permita durante horas de trabajo, o en los momentos en los que el tratante esté presente.
- Si no es posible o aplicable que se inicie el contacto, organizar un contacto con la víctima por teléfono en un horario definido.

Contacto con la víctima a través de una ONG

- Comprobar todos los datos particulares de la víctima y la historia del caso, en la medida en que el staff de la ONG disponga de esa información.



- Hablar con la víctima y hacer una cita para una entrevista, preferentemente en las instalaciones de la ONG.
- Darle a las víctimas únicamente los números de contacto como se establece arriba.
- Asegurarse de que los miembros del staff de la ONG no revelen ningún detalle más que los que se mencionan arriba.

4. Procedimientos para el retorno y la recepción de la víctima

En todos los casos, el retorno deberá ser voluntario y basado en el consentimiento informado de la víctima.

El lapso promedio de tiempo necesario para organizar un retorno asistido voluntario dependerá de las circunstancias de cada país y de cada individuo, por ejemplo el tiempo necesario para su estabilización psicológica y médica. Este factor temporal jugará un rol significativo en la prestación de los servicios antes del retorno de la víctima. En la mayoría de los casos, el proceso de asegurar el retorno al país de origen llevará varios días o semanas y esto determinará el rango de servicios que se van a prestar. El bienestar inmediato de la víctima deberá ser la principal preocupación durante la fase previa a su partida; por consiguiente, deberá dársele prioridad a las cuestiones de salud y seguridad.

Asistencia médica antes de la partida

Cuando se cuenta con completa asistencia médica en el país de origen, es a menudo preferible que la misma se limite a “cuidados básicos de la salud” o “cuidados de la salud de emergencia”, y a una evaluación médica básica. No obstante, en aquellos casos en los que la condición de la víctima lo requiera, deberá prestarse asistencia médica. Uno de los fines específicos de la asistencia médica anterior a la partida o “cuidado básico de la salud” es asegurar que el individuo esté en condiciones de viajar.

La condición médica de la víctima va a ser evaluada para determinar si existen o no problemas de salud que podrían dificultar un viaje en condiciones de seguridad, o si las mismas requerirán de la presencia de un acompañante médico y/u operacional para trayectos terrestres y/o aéreos en el viaje de retorno. Esta cuestión deberá manejarse con cuidado y cualquier tratamiento médico deberá limitarse a responder a necesidades urgentes, físicas o psicológicas únicamente.

Durante la evaluación médica básica, se le deberá prestar atención a cualquier condición médica que podría ser altamente infecciosa (ej. tuberculosis) y afectar la salud de otras víctimas, o representar un riesgo a la salud pública en el país de origen.

Retorno de menores

La asistencia para el retorno de la OIM se aplica cuando un menor víctima de trata expresa su deseo o da su libre consentimiento para recibir, con la recomendación de un guardián legal, asistencia para retornar a su casa. Al asistir



a niños no acompañados a que retornen a sus países de origen o a un tercer país, deberá asegurarse lo siguiente:

- lo mejor para el niño deberá ser la consideración primordial para todas las partes durante el proceso total (en base a la Convención de los Derechos del Niño, y especificado generalmente en las leyes nacionales o política/práctica del país que deriva);
- el consentimiento del padre o del guardián legal;
- información suficiente y asesoramiento del niño y/o el guardián;
- acuerdo entre los países que derivan y los receptores para el retorno asistido;
- la disponibilidad del apoyo familiar o un proveedor adecuado de cuidados como así también mecanismo de reintegración en el país receptor.

En el caso en que haya sospecha de trata relacionada con la familia, se le deberá prestar debida consideración a esa eventualidad, deberá hacerse una evaluación de la familia para clarificar si la intervención de la misma ha sido un factor relevante en el proceso de trata.

Con independencia de las circunstancias, edad y condición de la víctima niño, siempre se les deberá nombrar un acompañante para el viaje de retorno.

5. Reintegración

El proceso de reintegración tiene por fin procurar la reinserción segura, digna, y sostenible de la víctima en la sociedad y una vida normal. Por lo tanto, la asistencia de reintegración ofrecida a las víctimas de trata puede abarcar una gama completa de servicios, desde albergues, atención médica y psicológica, orientación social, y asesoramiento jurídico, hasta subsidios de reintegración y capacitación vocacional.

Todo servicio y asistencia de reintegración debe ponerse a disposición de la víctima en forma estrictamente voluntaria, previa la explicación obligatoria de las posibles consecuencias y limitaciones. Es decir los servicios se brindan sólo previo el consentimiento informado de la víctima, con el debido respeto de su privacidad y bajo la más estricta confidencialidad.

5.1. Asistencia al momento de arribo

La forma en que se recibe a la víctima en el aeropuerto, terminal de buses o estación ferroviaria al momento del retorno es de suma importancia para el proceso de reintegración. La llegada al país de origen y el encuentro con los funcionarios responsables es un momento psicológicamente sensible para la víctima y la misma podría mostrar ansiedad y temor a ser malentendida.

Podría ser necesario brindar alguna asistencia especializada al momento del arribo, como una escolta policial o la presencia de personal médico, psiquiátrico, o psicológico.

Preparativos oficiales para la llegada

El regresar al país de origen y cruzar la frontera puede ser una experiencia estresante para las víctimas de la trata por varios motivos, como son el mie-



do a los tratantes y la incertidumbre sobre el futuro, pero también porque las autoridades fronterizas, aduaneras y migratorias frecuentemente desconocen que la persona que retorna es una víctima de trata y/o puede tener pocos conocimientos y pericia respecto de las cuestiones en juego.

Por esta razón y con el fin de facilitar los procedimientos de llegada para las víctimas de trata y aumentar la seguridad general, se debe tratar de obtener la cooperación de las unidades policiales fronterizas para que se pueda recibir a las víctimas en el avión o antes del puesto de control migratorio.

Cuando el retorno incluye el servicio de escolta por motivos médicos, operativos, o de seguridad, o bien una escolta para una víctima menor de edad, se debe establecer un procedimiento oficial de entrega en que la responsabilidad para la víctima pasa desde la organización remitente a la receptora.

5.2. Tipos de reintegración

Asistencia médica y de salud

Las víctimas de trata retornadas están más expuestas y son más vulnerables frente a una variedad de riesgos sanitarios significativos. Por esta razón la asistencia médica y de salud representa una de las formas más comunes de asistencia de reintegración. Con el fin de asegurar el éxito en el proceso de reintegración, se debe considerar como prioridad el bienestar físico y mental de la víctima.

Cuando existe un centro de rehabilitación en el país, es allí donde se deben realizar exámenes médicos completos. Cuando se requiere del tratamiento médico de seguimiento a largo plazo, se debe procurar que la víctima lo reciba en las instituciones correspondientes en su lugar de residencia.

Como ocurre con todo tipo de asistencia, ésta se debe brindar únicamente sobre la base de una decisión informada de la víctima. Antes de realizar alguna prueba o tratamiento, se debe siempre contar con el consentimiento por voluntario e informado por parte de la víctima. El tratamiento médico debe tener como objetivo atender las necesidades físicas y psicológicas de la víctima. De ser posible, debe también procurar educar a la víctima sobre cualquier enfermedad contraída y sus posibles causas y remedios, junto con los demás aspectos de salud reproductiva y mental que sean aplicables.

Asimismo, la víctima debe siempre recibir copia de todos los análisis médicos y sus resultados. El personal médico encargado de atender a la víctima deberá elaborar propuestas para planes de tratamiento o un control de seguimiento y, con el consentimiento de la víctima.

Asistencia económica

Existen varias clases de asistencia económica para ayudar con el proceso de reintegración.

El país de origen puede disponer de subsidios para la manutención de familiares o dependientes. Se otorgan en casos especiales cuando existe una



necesidad claramente identificable, por ejemplo, padres enfermos o dependientes, una hija o hijo recién nacido, o el caso de una víctima embarazada que no puede trabajar. La posibilidad de otorgamiento de un subsidio para la manutención de familiares o dependientes debe estar directamente relacionada con la implementación eficaz del plan de reintegración propuesto según la evaluación correspondiente.

Asistencia legal

La asistencia legal puede dividirse en dos componentes principales:

- a. la asistencia legal para procesos penales;
- b. la asistencia legal para procesos civiles.

Una vez tomadas las medidas de atención inmediatas en favor de la víctima, ella debe ser informada respecto a sus opciones legales lo más pronto posible.

Las víctimas de trata necesitan ser informadas sobre la posibilidad de cooperar con las autoridades policiales, la posibilidad de ser citado como testigo en algún proceso penal, las opciones legales disponibles para su protección en caso que brinden testimonio, y la posibilidad de promover una acción civil resarcitoria contra los tratantes para recuperar sus bienes y reclamar alguna indemnización por las lesiones y daños sufridos. Se puede brindar la asistencia legal para proteger los derechos de la víctima no sólo en los procesos penales sino también durante su cooperación con las autoridades policiales.

Frecuentemente las víctimas no conocen sus derechos, por lo que es importante explicarles tanto las opciones legales disponibles como las probabilidades de éxito y los riesgos de cada una cuando los haya.

La víctima debe ser plenamente informada de las posibles consecuencias de cada opción para que se pueda tomar una decisión clara respecto a la clase de asistencia legal que requerirá.

Reinserción al sistema educativo

Muchas veces las víctimas de trata no han terminado su educación formal, un factor que perjudica sus posibilidades de encontrar empleo. Cuando sea posible, una prioridad debe ser la ayuda a las víctimas para que concluyan los estudios.

Cuando el plan de reintegración indica que sea necesaria la reinserción educativa, se debería dar preferencia a las instituciones educativas ubicadas en el lugar de residencia de la víctima. En algunos casos será necesario complementar los subsidios educativos con los subsidios para vivienda. En caso que no existan programas educativos adecuados en el lugar de residencia de la víctima, se debería considerar la reubicación temporal.

Se debe ayudar a las víctimas a fijar metas de empleo realistas según sus habilidades y nivel educativo, las oportunidades laborales en su región de origen, y la capacitación vocacional que se requiera para alcanzar sus metas.



Por último, siempre es importante referirse periódicamente al plan de reintegración original de la víctima, en especial la evaluación de situación, para determinar si la capacitación de hecho se ajusta con las condiciones locales.

Microempresas y actividades para generar ingresos.

Las mujeres típicamente enfrentan una situación económica difícil al regresar a casa, sea por las condiciones económicas arduas del país y/o por la falta de habilidades profesionales y prácticas, a menudo relacionadas tanto con la depresión y otros problemas psicológicos como con la estigmatización social por el delito que han sufrido. Estas dificultades aumentan el riesgo de volver a caer en manos de los tratantes cuando las víctimas enfrentan de nuevo los mismos problemas que las motivaron a abandonar su lugar de origen la primera vez.

Las actividades para generar ingresos y los subsidios para la creación de microempresas pueden ser medios eficaces para promover la independencia y autosuficiencia de la víctima. Las actividades productivas a escala pequeña pueden ayudar en este sentido al fortalecer la autoconfianza y autonomía de la mujer y aumentar los ingresos familiares.

Para ser eficaces, los proyectos para generar ingresos muchas veces necesitan ser integrados y complementados por los demás componentes de protección y reintegración, tales como la asistencia psicológica y la capacitación vocacional.

Un grupo de expertos, generalmente compuesto de personal de reintegración y los proveedores de servicios, debe evaluar las posibles candidatas para tales actividades con base en su experiencia laboral, su educación, sus habilidades y la actualización necesaria de esas habilidades para poder administrar una microempresa, junto con una personalidad orientada a los negocios. Luego como siempre, se debe buscar la concordancia entre la evaluación personal de la situación y habilidades de la víctima y las oportunidades que ofrece el mercado laboral existente.

Después de la evaluación inicial, la asistencia generalmente se brinda siguiendo un modelo estándar de cuatro pasos:

- a. capacitación en la elaboración de un plan de negocios;
- b. capacitación en la administración de una microempresa y la generación de ingresos;
- c. acceso a subsidios en especie;
- d. evaluación.

El objetivo principal de la capacitación en la administración de microempresas es de explicar a las beneficiarias los recursos económicos, materiales, laborales, e intelectuales necesarios para planificar y administrar una actividad, con la habilidad de calcular el uso eficiente de los recursos disponibles. Se les debería enseñar a las beneficiarias a planificar sus actividades correctamente, a entender los mecanismos del mercado para poder identificar y aprovechar las oportunidades ofrecidas por el mercado local, y la importancia de los competidores respecto a sus propias perspectivas y oportunidades.



Al concluir la capacitación las participantes deberían poder elaborar un plan de negocios sencillo y, mediante una tutoría, mejorar la factibilidad y viabilidad de sus ideas. Muchas veces se designa un comité calificador para analizar los planes de negocios, escoger los proyectos más realistas, y determinar cómo apoyarlos por medio de subsidios en especie, por ejemplo: equipos, ganado, o la mercancía necesaria para establecer el negocio. A las participantes capacitadas que elaboren los planes de negocios más viables se les dará asistencia en especie y apoyo durante la etapa de arranque. Sin embargo, previamente se debería implementar un proyecto piloto con el fin de descubrir cualquier defecto en el plan o brechas en las habilidades y conocimientos, y para poner a prueba la viabilidad del proyecto.

Este proceso, donde sea necesario y factible, se puede complementar con:

- a. un programa de pasantía;
- b. capacitación vocacional.

Por ejemplo, la combinación de una pasantía con un proyecto para generar ingresos a menudo puede compensar la falta de experiencia laboral.

Subvenciones salariales y programas de pasantías

Cuando se acuerda pagar o subvencionar el sueldo de una víctima durante cierto tiempo, puede que el empleador se comprometa a contratar a esa persona en forma definitiva posteriormente. Sin embargo, aún cuando no exista tal compromiso, la víctima se habrá beneficiado de la capacitación y experiencia necesarias para conseguir empleo con otra empresa.

Al implementar este tipo de programas, se podría crear una base de datos de posibles empleadores como recurso para futuros casos.

Vivienda y hospedaje

En los países de origen que cuentan con albergues o centros de rehabilitación para las víctimas de trata, la práctica general es que las víctimas residan allí por un tiempo después del retorno.

Cuando una víctima no puede mantenerse o no tiene un lugar de residencia permanente, se debería colocarla en un refugio u hogar de reinserción. La víctima puede permanecer en dichos lugares en forma gratuita por unos meses mientras termina su capacitación vocacional, busca empleo, y logra independizarse. Además, dependiendo del caso, se le puede otorgar un subsidio para vivienda con el fin de asegurar el éxito del plan de reintegración y sus demás componentes, como la capacitación vocacional.

Si bien los centros de rehabilitación ofrecen un ambiente de hospedaje seguro, el objetivo principal de los centros es de brindar la atención médica integral a las víctimas, no de ofrecer el hospedaje ni el apoyo a largo plazo. Una vez satisfechas sus necesidades de salud inmediatas, las víctimas deben regresar a su región de origen. Ya que generalmente la víctima necesitará de atención médica continua, se debería referir el caso a un albergue u hogar de reinserción que podría brindar el hospedaje por un período más largo.



Para alcanzar la reintegración sostenible y una vida normal, el subsidio para vivienda es muchas veces una mejor alternativa que la estadía en un refugio. Por último, cuando en un caso específico existe una amenaza contra la seguridad de la víctima, se le debería proporcionar otra forma de hospedaje.

5.3. Asistencia de reintegración para menores de edad

Al regresar a su lugar de origen, las víctimas de la trata, en especial las niñas, niños, y adolescentes, pueden enfrentar problemas serios de salud y dificultades económicas debido a arduas condiciones económicas, la falta de habilidades prácticas y profesionales, depresión y otros problemas psicológicos, y la estigmatización social.

La gran mayoría de niñas, niños, y adolescentes derivados y asistidos sufren una gama amplia de traumas físicos y psicológicos que deben ser identificados y atendidos. Los aspectos de salud son especialmente complejos en el caso de las niñas, niños, y adolescentes. Toda parte involucrada debe tomar en cuenta durante la totalidad del proceso el interés superior de la niña, niño, o adolescente, de acuerdo con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño y generalmente reflejado en las leyes, políticas, o prácticas locales. De ser posible, antes de brindar la asistencia de reintegración en el país de origen, se debe:

- a. obtener el consentimiento del custodio legal; y
- b. proporcionar suficiente información y orientación a la niña, niño, o adolescente y/o su custodio.

5.4. La seguridad operacional relacionada con el proceso de reintegración.

Debido al riesgo de cualquier interacción directa o indirecta con los elementos criminales relacionados con la naturaleza misma de los programas de combate a la trata, se deben tomar en cuenta y abordar los riesgos inherentes del proceso de reintegración. Con el fin de cubrir adecuadamente los aspectos de seguridad relacionados con la reintegración de la víctima, la misión siempre debe analizar todo cambio de situación reportado por su personal, la víctima, o las entidades colaboradoras, para luego modificar la evaluación de seguridad según se amerite.

Las medidas y prácticas de seguridad recomendadas para el personal y las beneficiarias en los presentes lineamientos deben ser ajustadas según sea necesario, para prevenir y contrarrestar las amenazas y preocupaciones relacionadas con la seguridad.

5.5. Monitoreo de reintegración

Después de su retorno, deberá mantenerse contacto regular con las víctimas tanto por cuestiones de seguridad como por razones de monitoreo para asegurar su proceso de reintegración efectiva. Las ONG están bien posicionadas para proporcionar no solamente asistencia directa a las víctimas sino también para preparar e implementar el plan de reintegración y conducir la evaluación de reintegración.



El monitoreo formal deberá coordinarse a nivel local y de conformidad con las condiciones locales, y la duración generalmente estará determinada sobre la base de cada caso en particular.

Además de una continua revisión del proceso de reintegración de la víctima, el procedimiento de monitoreo deberá también procurar la verificación de si la víctima o su familia han sido amenazadas y/o acosadas.

El monitoreo de víctimas por un período mayor al de un año deberá evitarse, con la posible excepción de menores, ya que esto podría contribuir a la estigmatización y ser contraproducente para la normalización de la situación y el proceso de reintegración efectiva







Oficina
Internacional
del Trabajo

La reimpresión de este manual ha sido posible gracias al apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo con el financiamiento del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de Norteamérica

