



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

**REUNION CONJUNTA DE LA COMISIÓN SEGURIDAD CIUDADANA,
COMBATE Y PREVENCIÓN AL NARCOTRÁFICO, TERRORISMO Y CRIMEN
ORGANIZADO CON LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y
POLITICAS CARCELARIAS**

SEDE PERMANENTE, CIUDAD DE PANAMÁ, 18 DE AGOSTO DE 2017

Tema: Ley Modelo contra la Trata de Personas en el Marco de la Seguridad Ciudadana y de la Protección de los Derechos Humanos. (seguimiento, comentarios y propuesta de modificación)

**(PROYECTO) LEY MARCO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN EL
MARCO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y DE LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

Preámbulo.

Considerando que la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes de acuerdo a estudios realizados por instituciones internacionales, en la actualidad es uno de los negocios ilícitos más grandes de la humanidad, junto con el narcotráfico y la venta de armas.

Considerando que los derechos humanos son garantías esenciales para poder vivir como seres humanos. Sin ellos no podremos cultivar y ejercer plenamente nuestras cualidades, nuestra inteligencia, talento y espiritualidad, y que conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948, los seres humanos; nacen libres e iguales en dignidad y derechos, tienen derecho a la vida, libertad, seguridad, a no ser esclavizados entre otros, los mismos que son inalienables e imprescriptibles.

Declarando que la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos violan los derechos humanos y se constituyen en delitos que vulneran el ordenamiento jurídico, deben ser prevenidos, y sancionados drásticamente y requiere de una acción inmediata de todos los países que integran América Latina, el Caribe y el Mundo.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Considerando que las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, no tienen sexo, edad, ni nacionalidad puesto que son delitos transnacionales que traspasan fronteras, siendo la población más vulnerable las niñas, niños, adolescentes y mujeres que sufren la violencia física y psicológica, sexual, explotación.

Considerando que es necesario coordinar, planificar e integrar una estrategia contra la trata de personas que permita la implementación de acciones a nivel nacional regional y mundial, para combatir eficazmente estos delitos.

Teniendo en cuenta que la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos son delitos de orden transnacional contra el cual se requiere la cooperación bilateral y multilateral entre los países de América Latina y el Caribe. Concordante con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir, Sancionar la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, especialmente cuando se trata de mujeres y niños, que complementa está a la primera, ratificados por la mayoría de los Estados Parte, los cuales deberán promover la cooperación entre estos para combatir los flagelos de orden mundial.

Considerando que es importante lograr la armonización legislativa como principio para mejorar la integración de todos los países miembros en cuanto se refiere a la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Convencidos de que para combatir la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, se requiere de un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino y que estos, incluyan medidas para prevenir este delito, sancionar a los tratantes y proteger a las víctimas garantizando el pleno respeto de sus derechos humanos.

EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO ACUERDALO SIGUIENTE:

CAPITULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 1.- Finalidad

La presente Ley Marco tiene como finalidad; promover la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir y combatir la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Artículo 2.- Objeto



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

El objeto de la presente ley marco es, establecer directrices comunes para lograr la armonización en las legislaciones, de los países respetando la soberanía y legislación propia de cada Estado Parte, a través de regular el manejo de información, atención, traslado y reintegración integral de las víctimas, respecto a la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Artículo 3.- Ámbito de Aplicación

La presente Ley Marco se aplicara a todas las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, en todos los países de Latinoamérica y el Caribe en el marco del respeto de su soberanía y legislaciones internas, para el combate efectivo de estos delitos.

Artículo 4.- Definiciones

1.- Cada Estado miembro armonizará su legislación considerando todos los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la materia y de acuerdo a las siguientes definiciones:

a) Se entenderá como Trata de Personas, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

b) Tráfico ilícito de personas o migrantes, la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un país 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.

1. Proxenetismo.- Se entiende por proxenetismo a quien, mediante engaño, abuso de una situación de necesidad o vulnerabilidad, de una relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro o beneficio promoviere, facilitare o contribuyere a la prostitución de persona de uno u otro sexo, o la que obligare a permanecer en ella.

2. Pornografía.- Se entiende por pornografía quien procure, obligue, facilite o induzca por cualquier medio, por sí o tercera persona a otra que no dé su consentimiento a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o de comunicaciones, sistemas informáticos, electrónicos o similares.

3. Violencia sexual comercial.- Se entiende por violencia sexual comercial quien pagare en dinero o especie, directamente a un niño, niña o adolescente o a tercera persona, para mantener cualquier tipo de actividad sexual, erótica o pornográfica con un niño, niña y adolescente, para la satisfacción de sus intereses o deseos sexuales.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

II.- Sanciones. - Cada Estado parte de acuerdo a su legislación vigente establecerá las sanciones que corresponden de acuerdo a su legislación tomando en cuenta que se tratan de delitos graves que afectan los derechos humanos proveyendo las agravantes en los casos de niñas niños y adolescentes.

CAPITULO II
ESTRATEGIA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS. TRÁFICO ILÍCITO DE
MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS

Artículo 5.- De la Estrategia

I. Los Estados Parte realizarán las acciones necesarias para implementar una estrategia integral que permita combatir eficazmente el delito de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, mediante el cumplimiento, de los siguientes objetivos:

a. Diseñar políticas y estrategias de acciones efectivas de prevención y lucha contra la trata y tráfico de personas, y delitos conexos.

b. Realizar el seguimiento y evaluación a la ejecución de políticas públicas de lucha contra la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos en el marco de los derechos humanos.

c. Coordinar acciones, programas y planes con organismos internacionales y de integración regional en materia de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

d. Fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, aientando el intercambio de información actualizada, mediante una plataforma tecnológica que será administrada por las instancias competentes de cada Estados Parte.

e. Establecer mecanismos para facilitar la recepción de información ciudadana sobre la posible comisión de los delitos de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos.

f. Implementar políticas a fin de que los proveedores de Internet desarrollen mecanismos de prevención en las redes sociales para evitar que estas sean un medio de captación para niñas, niños, adolescentes y mujeres.

II. La estrategia que implemente cada país deberá incluir los indicadores que permitan medir periódicamente la eficacia del os objetivos planteados en el presente artículo.

Artículo 6.- De la Prevención

Como políticas y estrategias, las autoridades de los Estados parte realizarán como mínimo las siguientes acciones de prevención de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos; y al efecto estableciendo programas y campañas, dirigidos a la sociedad y con prioridad a sectores sociales más vulnerables a este delito, en los siguientes ámbitos:



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

- a. Los Estados parte mediante las instituciones involucradas en la temática formaran, diseñaran y aplicaran programas, correspondiente a campañas educativas de información de prevención de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, en todo el sistema educativo y otros niveles de formación académica.
- b. Los Estados parte mediante sus instituciones competentes aportaran con investigaciones y diseños de campañas de información, educación y prevención de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- c. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados parte reforzaran los controles migratorios para el ingreso, salida y permanencia de personas nacionales y extranjeras en especial de niñas, niños, adolescentes y mujeres, deberán diseñar e implementar protocolos de actuación eficiente de detección temprana de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- d. Los órganos operadores de investigación y administración de justicia diseñaran y ejecutaran cursos de capacitación, con el fin actualizar a las autoridades judiciales y migratorias sobre las modalidades en que opera el crimen organizado nacional y transnacional relacionado con la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos y diseñar las herramientas más apropiadas para ejercer el control e investigación.
- e. Promover la participación de las instituciones, organizaciones no gubernamentales, u otras organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de contribuir a la prevención y protección de las víctimas de trata de personas y que ésta sea impulsada de acuerdo con el marco interno de cada país.

CAPITULO III
DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS, TRAFICO ILÍCITO
DE MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS

Artículo 7.- De la Atención, Protección y Reintegración de las víctimas

- I. Las autoridades de los Estados Miembros realizaran como políticas y estrategias, las siguientes acciones necesarias con el objeto de brindar oportunamente la debida Atención, Protección y Reintegración a las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos:
 - a. Adoptar las medidas de protección de los derechos a la dignidad, intimidad, privacidad y reserva de la identidad de las víctimas, testigos, denunciadores y de su entorno familiar. Asimismo, adoptar medidas de seguridad y protección temporal cuando corresponda el caso.
 - b. Brindar información a las víctimas y testigos sobre sus derechos en el país de destino; en un idioma que puedan comprender y en forma accesible a su edad y situación.
 - c. Prestar asistencia médica y psicológica que requieran las Víctimas en el país de destino.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

d. Acoger a las víctimas en Centros de Acogida especializados, donde se les pueda brindar un servicio adecuado, idóneo y multidisciplinario que comprenda atención psicológica, social y jurídica.

e. Brindar asesoramiento jurídico gratuito a las víctimas de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos

f. Otorgar asistencia especializada a las niñas, niños, adolescentes y mujeres, víctimas de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos atendiendo a su interés superior.

g. Proteger y asistir a las víctimas de la trata de personas en su restablecimiento físico, psicológico y social.

h. Promover la creación de redes interinstitucionales entre las autoridades y órganos de gobierno en cada país con la finalidad de trabajar de manera coordinada y garantizar a las víctimas de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, el goce y la restitución de sus derechos.

II. Cada Estado Parte adoptara medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos; permanecer en su territorio, temporal o permanentemente cuando sea conveniente y así lo decida de manera voluntaria la víctima.

III. Los países realizarán las acciones y medidas necesarias, para proteger los derechos humanos de las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, sin importar su calidad migratoria.

IV. Los países garantizarán que las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, no sean detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino, ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación.

V. Los países implementarán las acciones y medidas necesarias para proteger a las víctimas y testigos de todo tipo de discriminación basada en raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, cultural o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, o de discapacidad.

Artículo 8.- Identificación

Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas u otra medida necesaria, para establecer los mecanismos de cooperación y colaboración bilateral o multilateral en la búsqueda de facilitar el intercambio de información acerca de su nacionalidad y lugar de residencia de la víctima con el fin de su protección y de que la misma pueda prestar su declaración en caso de que se hubiera iniciado el respectivo proceso penal en contra de los tratantes o traficantes.

Artículo 9.- Protección de los datos personales.

Cada país realizará las medidas conducentes para proteger la privacidad e identidad de las víctimas y testigos que se encuentren sujetos a procedimientos



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

civiles, penales y administrativos de los que puedan ser parte, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas.

Artículo 10.- Permiso de Residencia

Los países de destino realizarán medidas legislativas u otras acciones que permitan a las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, otorgar en su territorio residencia temporal o permanente.

Art. 11.- Lineamientos para la Repatriación de Víctimas

- a. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Art. 6, el Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de personas víctimas de trata y tráfico de personas cuando así convenga a la víctima en coordinación con las autoridades del Estado de origen.
- b. Los países de destino adoptarán las medidas legislativas necesarias u otras acciones, en coordinación con las autoridades de origen de la víctima las gestiones de retorno a su país de origen.
- c. El país de destino deberá garantizar que el proceso de repatriación se realice respetando sus derechos humanos.
- d. Los países de origen en coordinación con las autoridades del país receptor, adoptarán las medidas necesarias para facilitar la repatriación a toda víctima que carezca de los documentos de viaje o autorización respectiva para su retorno.
- e. Los países de origen realizarán los esfuerzos necesarios para que la víctima pueda integrarse al sistema educativo y al ámbito laboral dentro del marco de la reintegración de las mismas.
- f. Los países de origen realizarán los esfuerzos necesarios para garantizar la integridad física de las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas que sean repatriados voluntariamente, a lo largo de las distintas fases de su retorno.
- g. Los países de origen adoptarán las medidas necesarias para garantizar la reintegración al entorno familiar de las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas, para lo cual las autoridades respectivas deberán analizar que los tratantes no pertenezcan a su núcleo familiar brindando su seguridad y protección.

CAPITULO IV

FORTALECIMIENTO DE LAS ACCIONES PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS, TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS

Artículo 12.- De las Sanciones.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas legislativas y de otra índole para tipificar como delitos graves todas las formas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, para prevenir y sancionar severamente con la privación de libertad de los tratantes.

Artículo 13.- De la investigación judicial



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

I. Los países establecerán las medidas legislativas necesarias o acciones conducentes para capacitar de forma especializada a todas las instancias vinculadas con la problemática Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

II. Asimismo, los países realizarán a través de sus instituciones de formación Judicial, fiscalía y Policía la capacitación especializada a las autoridades migratorias y demás autoridades competentes operadores, con la finalidad de prevención y detección temprana en los controles migratorios identificando a las víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

III. Los países tomarán las medidas o acciones efectivas para brindar la atención y protección integral a una víctima durante el proceso de investigación de los delitos de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Artículo 14.- De la Coordinación Interinstitucional

Los Estados Parte deberán ejecutar las acciones efectivas de reforzamiento de la coordinación interinstitucional y en el marco de la cooperación internacional brindarán entre información y manejo de tecnología en la investigación y persecución de los delitos de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, en los ámbitos judicial y policía; y el incumplimiento a la misma generará responsabilidades.

Artículo 15.- De las medidas en las fronteras

I. Los Estados Parte se obligan a reforzar los controles migratorios para el ingreso, salida y permanencia de personas en tránsito de nacionales y extranjeras en especial de niñas, niños, adolescentes y mujeres, debiendo implementar los protocolos de actuación eficiente de detección temprana de víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

II. Cada país adoptará de acuerdo a su marco jurídico la obligación a los transportistas comerciales, las compañías de transporte o los propietarios de cualquier medio de transporte, para verificar que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje necesarios para la entrada en el país de destino.

III. Cada país adoptará, de conformidad con su legislación interna, las sanciones necesarias en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el numeral anterior.

Artículo 16.- De la Cooperación Internacional

Los Estados Parte se comprometen a:

a. Prestarse asistencia mutua en forma pronta y expedita las solicitudes de cooperación por intermedio de sus autoridades consulares, diplomáticas o Fronterizas o por intermedio de las Autoridades Centrales y no exigirán mayores requisitos o formalidades similares conforme a los tratados y convenios internacionales.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

- b. Las solicitudes de cooperación de información y/o documentación cursadas directamente entre tribunales de la zona fronteriza o entre autoridades de Policía, judiciales y fiscalía de los Estados Parte, estarán exentas de legalización o de otro requisito del mismo índole para facilitar la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desvirtuar la demanda sobre la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos especialmente de niñas, niños, adolescentes y mujeres.
- c. Los países reforzarán la cooperación entre los servicios de control en las fronteras, especialmente en el intercambio de información directa y las tareas de investigación e inteligencia para identificar a los tratantes.

Artículo 17.- Del Intercambio de Información

Las autoridades migratorias u otras autoridades competentes de los Estados Parte se comprometen a:

- a. Prestarse cooperación mutua entre sí en forma oportuna y expedita las solicitudes, con la finalidad de intercambiar información de acuerdo con su derecho interno tratados y convenciones internacionales, a fin de prevenir y sancionar la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- b. Que las personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje, que pueden encontrarse en una situación de trata de personas sean acogidas en los Centros de Acogida.
- c. Los tipos de documentos de viaje que se han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas.
- d. Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados dedicados a la trata de personas, así como las rutas de transporte y medios de captación utilizados por los grupos involucrados en dicha trata.
- e. Los países adoptarán las medidas necesarias con arreglo a su legislación interna para capacitar y sensibilizar a las autoridades migratorias y demás autoridades competentes para prevenir la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Artículo 18.- De la Información e Investigación sobre la Trata de Personas

1. Los países realizarán las acciones y medidas necesarias para recolectar, procesar y analizar la información relativa a las causas, características y dimensiones de la trata interna y externa que servirá de base para la formulación de políticas, planes estratégicos y programas, para la medición del cumplimiento de los objetivos trazados en la estrategia.
2. Los países adoptarán las medidas necesarias para fomentar la investigación realizada por organismos no gubernamentales, nacionales e internacionales, en materia de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, relacionada con las particularidades regionales del fenómeno al interior del país.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Artículo 19.- De la Sub - Comisión

Se crea la sub – Comisión sobre Trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, quienes tendrán las siguientes obligaciones:

- a. Centralizar la información estadística y publicarlo de forma mensual en el portal de Parlamento Latinoamericano y Caribeño referente a la Trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos de todos los Estados Miembros.
- b. Realizar el seguimiento respecto a la armonización en las legislaciones en los Estados Miembros sobre la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- c. Proyectar el Protocolo de Protección y Atención de las Víctimas de Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos de Latinoamérica y El Caribe para que los Estados miembros se adhieran en la lucha frontal contra este flagelo.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo Primero.- Los países realizarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias, con arreglo de la presente Ley Marco, en consonancia con los principios e igualdad soberana e integridad territorial de cada país, así como de no intervención en los asuntos que les corresponden a otros Estados.

Artículo Segundo.- Exhortar a los Gobiernos de los Estados Parte impulsar con prioridad más alta a tomar las acciones efectivas para implementar una estrategia integral que permita combatir eficazmente la prevención y lucha contra el delito de trata y tráfico de personas, acompañado de la construcción de marcos normativos nacional, subregional y local de medidas desglosadas precedentemente.

COMENTARIOS AL PROYECTO (DELEGACIÓN ARGENTINA)

1- LA IMPORTANCIA DE UN INSTRUMENTO ESPECÍFICO DE TRATA SEXUAL: DEFINICIONES CONCEPTUALES.

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la trata de personas fue reconocida como una de las formas más preocupantes de delincuencia organizada. Ciertamente, no hablamos de un problema nuevo; por el contrario, su antecedente más reconocido es la “trata de blancas”, término que se usó desde finales del siglo XIX para referir a las mujeres que desde Europa eran llevadas a Asia, América y África con el fin de explotarlas sexualmente.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Partimos de comprender a la criminalidad organizada como un negocio económico protagonizado por grupos delictivos de varias personas que se organizan y funcionan en forma estructurada durante cierto tiempo, actuando concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves, para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

En definitiva, lo que diferencia la criminalidad organizada de la criminalidad común llevada a cabo por delincuentes ocasionales o no profesionales es, justamente, la estructuración de un grupo o banda delictiva que cuenta con cierto desarrollo operativo y logístico, y con permanencia temporal, cuyas actividades ilícitas buscan generar algún tipo de provecho o rendimiento económico o material.

No se trata entonces de delincuentes ocasionales, sino de grupos estructurados con mayor o menor grado de complejidad, pero con algún nivel de organización que les permite sostener en el tiempo una misma actividad delictiva. La estructura constituye el punto central en el que confluyen todas las definiciones que se han esbozado respecto del crimen organizado. La noción de estructura en tanto forma de organizar las relaciones y los roles que permiten llevar a cabo actividades ilícitas con ánimo de lucro y vocación de permanencia, es el elemento que distingue al crimen organizado de la multitud de delitos que pueden formar parte de sus actividades.

Tampoco podemos dejar de soslayar que se trata de estructuras criminales insertas en mercados concretos. Obviar entonces el análisis de mercado subyacente a las manifestaciones criminales conduce a un fracaso rotundo de la política criminal y, de hecho, de la investigación criminal.

Desde este lugar, si bien la trata de personas es un problema de criminalidad organizada, lo cierto es que sus diversas manifestaciones (laboral, sexual, ablación de órganos) refieren a mercados criminales distintos.

La trata es el camino previo para consumir la explotación; las etapas de captación, traslado y acogida cobran sentido sólo en el marco de su fin, de su objetivo, que es la explotación. De allí que se defina a la trata como un delito de resultado anticipado; en definitiva, el sentido es poder prevenir que no se consume la explotación en cualquiera de sus formas.

Desde este lugar, pese a que las etapas previas son las mismas —captar, trasladar, acoger—, las dinámicas propias de los diferentes estados de explotación son completamente distintas. La explotación sexual y la explotación laboral —dos de las principales manifestaciones en que ésta se desarrolla— involucran actores, circuitos, dinámicas y víctimas distintas. No hablamos de las mismas redes de tratantes, ni de las mismas rutas.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Pensar en el diseño de políticas eficaces exige atender a las especificidades propias de cada mercado criminal. La trata laboral involucra a otras agencias por parte de los Estados, por ejemplo, organismos de control; en cambio, la posibilidad de ejercer un control sobre las condiciones laborales no existe en el caso de la trata sexual, centralmente porque el comercio sexual no tiene formas legales en la región. Efectivamente, el diseño de las políticas de persecución penal no será el mismo en uno y otro caso, cuando los recursos a disposición son distintos.

Aunque sin duda alguna existen principios comunes a todas las finalidades de explotación, lo cierto es que éstos ya están cristalizados en los diversos instrumentos internacionales y regionales. La posibilidad de avanzar en la elaboración de instrumentos específicos constituye entonces una gran oportunidad para convenir políticas comunes de cara a desestructurar estos mercados delictivos.

La trata sexual requiere de políticas específicas de prevención, de investigación y persecución, así como de atención a las víctimas. Pensar regionalmente el problema de la trata sexual, lograr estandarizar respuestas, sería un avance notorio. Las redes criminales de trata sexual tienen dimensiones regionales y necesitan, en consecuencia, respuestas específicas y comunes para ellas.

DIFERENCIAS ENTRE TRATA Y TRÁFICO DE PERSONAS

Existen algunas confusiones respecto de los conceptos de trata y tráfico de personas. En reiteradas oportunidades, los conceptos son usados como sinónimos, aunque no significan lo mismo. El motivo central de la confusión deviene de una mala traducción del término en inglés: trata es trafficking; tráfico, por su parte, es smuggling.

El tráfico de personas refiere a la facilitación del traslado o ingreso ilegal de una persona a un país determinado, a cambio de un precio o beneficio. El punto de vinculación entre ambos delitos es el traslado. No obstante, las claves de su diferenciación radican justamente en el carácter de transnacionalidad, en el consentimiento y en la explotación.

En la trata, el traslado puede ser interno (fronteras adentro) o internacional, pero este último caso no necesariamente supone un cruce ilegal de fronteras. La diferencia radica en que el tráfico siempre se origina por voluntad del migrante y no está asociado, en su inicio al menos, con ninguna clase de coacción o engaño que lo motive; implica, además, un ingreso ilegal al país.

En el delito de trata puede o no estar incluido un cruce irregular de fronteras, pero ese traslado/transporte se hará siempre con un fin de explotación (cualquiera sea



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

ésta). El centro se coloca así en el fin de explotación y no en el cruce irregular de fronteras.

2- EL PROBLEMA DE LA DEFINICIÓN DE TRATA DEL PROTOCOLO DE PALERMO

Sin lugar a dudas, la redacción propuesta por el Protocolo de Palermo se ha convertido en la definición casi canónica de la trata de personas. A partir del mismo, la trata se define como el proceso de captación, traslado y recepción de personas con fines de explotación. Un delito que, como vemos, se da en etapas.

El Protocolo de Palermo constituyó sin dudas un gran avance en la lucha contra la trata de personas. Sirvió para hacer visible un problema de escala planetaria y ofrecer unos primeros instrumentos para luchar y prevenir la problemática.

No obstante, las definiciones contenidas en éste deben ser entendidas como consensos mínimos de partida a la hora de abordar el tema de la trata de personas. A más de 17 años de su firma, resulta necesario revisar especialmente sus definiciones para efectuar los ajustes necesarios en función de la experiencia acumulada.

La definición de trata de personas ofrecida por el Protocolo de Palermo dejó algunos puntos sin definir con claridad. Ello se comprende en el marco de un debate difícil entre los países miembros y el esfuerzo por lograr establecer algún nivel de consenso mínimo entre todos ellos. De allí que podamos pensar a la definición como una suerte de "solución de compromiso", que constituye solamente un piso mínimo sobre el cual los países deben legislar.

EL PROBLEMA DE LOS MEDIOS COMISIVOS O LA VULNERACIÓN DEL CONSENTIMIENTO

La definición receptada en el Protocolo de Palermo diferencia la trata de niños, niñas y adolescentes de la trata de personas adultas, estipulando para este último caso una serie de "medios comisivos" que acreditarían la "vulneración del consentimiento". Señala la definición: 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 raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

- o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

De la norma en cuestión se desprende que, en primer lugar, para que pueda determinarse la existencia de trata de personas es necesario demostrar la concreción de alguno/s de los medios comisivos enunciados (amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coacción, raptó, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra).

Por otra parte, que prescinde de requerir el consentimiento de la víctima en lo que se refiere a su explotación siempre que se acredite uno de los mencionados medios comisivos.

La Guía Anotada del Protocolo de Palermo de Global Rights reconoce que la definición del Protocolo no es apropiada para ser utilizada en los códigos penales domésticos. Centralmente porque supone demasiados elementos que tendrían que ser probados por los fiscales, haciendo así la penalización de estos casos más difícil. Hablamos de los medios comisivos que deben dar cuenta de la vulneración del consentimiento; los fiscales deben probar, por ejemplo, elementos como el engaño, la amenaza, el "abuso de la situación de vulnerabilidad", que no siempre resultan tan simples de lograr.

Lo que en una primera lectura puede configurarse en un absurdo (resulta inverosímil pensar que una persona pueda de alguna manera consentir su propia explotación, a menos que —como sucedió en Palermo— no se explicita qué se entiende como tal), esconde tras de sí la solución arribada para lograr que países abolicionistas y pro-derechos fueran firmantes de la Convención.

Sin una definición de explotación sexual, fin por excelencia de la trata sexual, el ofrecimiento de un trabajo en un prostíbulo podía ser configurado como trata. Esto ciertamente satisfacía a los sectores abolicionistas que pugnaban por obtener nuevos instrumentos internacionales en su abatida contra la prostitución, pero desde ya, era totalmente rechazado por aquellos sectores que reconocían la posibilidad del trabajo sexual. La idea entonces del "consentimiento" se



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

comprende únicamente si queda sin definir qué entendemos por “explotación sexual”. A tantos años de la sanción del Protocolo, no deberíamos reproducir sus errores ni sus vaguedades; de allí que propongamos la eliminación de los medios comisivos de la definición de trata sexual.

Por su parte, algunos países de la región que en un inicio receptaron la definición del Protocolo en sus ordenamientos jurídicos internos, debieron modificarla tiempo después por los inconvenientes que suponía en la práctica la presencia de los medios comisivos para la configuración del delito.

Los órganos responsables de la persecución penal encontraban efectivamente en estos elementos un impedimento importante a la hora de penalizar la trata sexual de mayores de edad.

Por este motivo, sugerimos eliminar de la definición los medios comisivos, dejando solamente las acciones típicas.

La propia Guía Anotada da cuenta de la necesidad de eliminar los medios comisivos, esto es, eliminar la necesidad de demostrar que las amenazas, la coacción, el fraude, etc., son usadas para introducir a una persona en una situación de trata. Sostiene que “el medio para mover a alguien a una situación de trata no es importante, (...) El consentimiento puede hacerse confuso si la ley no es claramente entendida.” Más aún, la inclusión de “abuso de situación de vulnerabilidad” como un medio comisivo específico puso en evidencia la necesidad de habilitar alternativas que dieran cuenta de que las personas no habían tenido más opciones que someterse a la explotación, tal como señala la Nota Interpretativa de Naciones Unidas: “En los travaux préparatoires se indicará que la alusión al abuso de una situación de vulnerabilidad debe entenderse como referida a toda situación en que la persona interesada no tiene más opción verdadera ni aceptable que someterse al abuso de que se trata.”

3- LA NECESIDAD DE DEFINIR LOS ESTADOS DE EXPLOTACIÓN

Entendemos que es un inconveniente eliminar las definiciones de los estados de explotación, tal como se sugiere en el dictamen de las Comisiones. Desde nuestra mirada, ello supone graves consecuencias en el diseño de la intervención de los Estados al momento de la detección de la comisión del delito de trata.

No establecer criterios que delimiten el concepto de explotación implica que los actos previos propios de la trata carezcan del elemento esencial que los convierte en un hecho delictivo. La trata en definitiva se configura a partir de su fin que es, justamente —y como dijéramos—, la explotación en cualquiera de sus formas. La



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

no definición de los estados de explotación: afecta en consecuencia la propia definición de la trata.

Esa confusión conceptual se traslada a las acciones que tienen la particularidad en su mayoría de ser actos lícitos por sí mismos, que se convierten en ilícitos sólo cuando se da cuenta del fin que persiguen. Ofrecer trabajo, trasladar a alguien de un lugar a otro o recibirlo no son acciones disvaliosas en sí mismas. Una oferta de trabajo no es reprochable, a menos que tenga por fin la explotación sexual o laboral de una persona. Por este motivo, insistimos en la necesidad de definir los estados de explotación.

Por otra parte, consideramos absolutamente necesario no reiterar el inconveniente de la Convención de Palermo y hacer esfuerzos por construir una definición consensuada de explotación sexual.

Uno de los grandes inconvenientes del Protocolo de Palermo es la indefinición del término “explotación sexual”. Ello por cuanto, tal como se ha señalado, implicaba avanzar en consensos respecto de la prostitución, consensos que aún hoy parecen ser difíciles de alcanzar.

Los términos “explotación de la prostitución ajena” y “explotación sexual” son los únicos en la definición de trata que intencionadamente fueron dejados como indefinidos. Las más de 100 delegaciones de países que negociaron el Protocolo contra la Trata en la Comisión de Crimen de Naciones Unidas no lograron acordar definiciones para estos dos términos.

Tal como se recoge de los debates internacionales, muchos países no querían o no podían firmar el Protocolo contra la Trata, si esto los obligaba a cambiar sus leyes internas relacionadas con la prostitución.

Las ONG que tomaron parte en las negociaciones para la adopción del texto del Protocolo se dividieron en dos grupos, que representaban dos formas contrapuestas de visión de esta realidad, especialmente la vinculada con la trata para la explotación sexual de personas. Por un lado, la International Human Rights Network, que sostenía una posición abolicionista de la prostitución, y consideraba que no podía distinguirse entre prostitución forzada y voluntaria, por lo que presionaba para obtener una definición de trata de personas que no exigiera que la víctima había sido de alguna manera forzada. Por otro lado, la Human Rights Caucus, que consideraba necesario distinguir entre prostitución forzada y libre, al entender que no todas las prostitutas eran coaccionadas a la prostitución, y que entonces había que distinguir claramente entre trata de personas —prostitución forzada— y trabajo sexual —prostitución libre—. Las discusiones entre ambos



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

grupos y la imposibilidad de llegar a un acuerdo fueron los motivos por los que se dejó sin definir "explotación sexual" en el texto del Protocolo.

Esta solución de compromiso no debiera conducirnos a sostenerla por arrastre. Si bien no se espera alcanzar consensos en cómo conceptualizar la prostitución ni en definir las políticas que deben llevarse adelante en torno a la misma por parte de los países miembros del Parlamento Latinoamericano y del Caribe, estamos en condiciones de avanzar en algunas definiciones de explotación sexual que permitan resguardar políticas internas, pero que colaboren asimismo en brindar mayores herramientas para ser incorporadas en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Tal como se señalaba en la Guía Anotada, "cualquier gobierno que decida incluir estos términos indefinidos en su legislación doméstica tendrá que definirlos claramente".

Atendiendo a las características que se observan al menos en países como el nuestro, no alcanzan las definiciones clásicas de "explotación sexual" que refieren a ésta como "explotación de la prostitución ajena". Lo cierto es que la explotación sexual supone la vulneración de la libertad e integridad sexual de una persona. La idea de explotación remite, entonces, a relaciones de sometimiento que producen la cosificación del ser humano, porque niegan su voluntad y autodeterminación. Desde esa perspectiva, la explotación sexual se figura como el dominio que ejerce una persona sobre otra.

Entendemos que el dominio como concepto hace referencia al poder y al control que ejerce el explotador sobre la víctima, que sin dudas también se expresa a través del aspecto económico, elemento tradicionalmente presente en estas relaciones. Pero la idea de dominio incluye además el poder del explotador sobre su víctima expresado en, por ejemplo, la exclusividad en relación al lugar y al explotador; la víctima no tiene ninguna capacidad de decidir o rechazar con quién se realizan las prestaciones sexuales que se pactan a su merced. También puede expresarse en el cómo y quién define las condiciones y modalidades del ejercicio de dicha prestación, o en la disposición o autonomía de las ganancias, etc.

Hablar del dominio es hablar de un concepto de explotación que remite a las relaciones de poder, donde esa dominación aparece en formas más sutiles; en la práctica, lo que los expedientes judiciales de Argentina han señalado es, por ejemplo:

-A través de medios económicos: retención del porcentaje de pago; disponibilidad de dinero; sistema de multas y endeudamiento.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

-A través del uso o la amenaza del uso de la fuerza: amenazas, violencia psicológica; violencia física; violencia sexual.

-A través de la regulación del tiempo, el espacio y la actividad: restricciones a la libertad ambulatoria; falta de descanso; vigilancia; exclusividad; control sobre la salud; malas condiciones habitacionales.

4- LA IMPORTANCIA DE UNA POLÍTICA DE ASISTENCIA INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

El enfoque de la trata de personas basado en los derechos humanos exige dar prioridad a la asistencia y a la protección de las personas que han sido víctimas de este delito, y constituye una obligación primordial de los Estados.

Diversos instrumentos internacionales comprenden a la asistencia a las víctimas de una manera integral y multidisciplinaria, justamente porque entienden que un enfoque eficaz de la asistencia a las víctimas debe concebirse a largo plazo y abarcar diversos aspectos.

Desde este lugar, es importante rescatar el sentido de una política de asistencia integral, y no sólo de asistencia en la emergencia; es decir, una política que ofrezca a las víctimas la posibilidad de desarrollar un nuevo proyecto de vida. Si no, el riesgo siempre latente es que las víctimas vuelvan a caer en las redes de explotación.

Entendemos a la asistencia en la emergencia como el apoyo y protección a la víctima desde el momento en que se libera de la explotación, o cuando la misma víctima pone en conocimiento su caso frente a las autoridades competentes, hasta que logra estabilizarse física y emocionalmente, y se recupera de su crisis inicial.

La asistencia integral, por su parte, se inicia una vez que la víctima ha salido de la situación de emergencia y, mediante la elección informada, toma la decisión de manera autónoma de iniciar su proceso. La asistencia debe prolongarse hasta que se reestablezcan los derechos de las víctimas, es decir, hasta que logren construir un nuevo proyecto de vida.

Sin lugar a dudas, uno de los desafíos más grandes que tienen los Estados es el diseño de una política de asistencia integral. Por eso entendemos necesario incorporar, en primer lugar, el concepto de "asistencia integral" en el dictamen y, en segundo término, algunos lineamientos claros de la política para que contribuyan a ello.

En varios informes de las Relatorías Especiales de la ONU sobre trata y explotación y sobre violencia de género en general, se sostiene también que las



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

reparaciones a que tienen derecho las mujeres no pueden limitarse a devolverlas a la situación en que se encontraban antes del caso concreto de violencia, sino procurar un potencial transformador. En función de su potencial transformador, tanto en el plano material práctico como desde el punto de vista de su confianza y estima, los más indicados para salir al encuentro de las necesidades de las beneficiarias son los programas de reparaciones que brindan diversos tipos de beneficios.

Por estos motivos, sugerimos incorporar lineamientos para, por un lado, garantizar por un tiempo limitado una asistencia económica y, por otro, ofrecer especial consideración en programas sociales, laborales y educativos para las víctimas de trata y explotación.

Es un error de la política diferenciar entre unas víctimas y otras: las víctimas de trata sexual y las víctimas de explotación sexual se encuentran en las mismas condiciones de explotación y sometimiento. Esta diferenciación se ha realizado al amparo de una mirada dogmática que disecciona el tipo penal, pero que desconoce cómo efectivamente se desarrolla el problema en la realidad. No existen en nuestros países mercados diferenciados de trata sexual y explotación sexual; en un mismo espacio de explotación conviven víctimas de trata y víctimas de explotación.

Y todas ellas se encuentran en las mismas condiciones de sometimiento. Por eso creemos que las políticas de asistencia no debieran diferenciar unas víctimas de otras.

5- EL PROBLEMA DE LA REVICTIMIZACIÓN

Las víctimas de trata y explotación sexual afrontan lamentablemente el riesgo de una re-victimización. Desde el inicio del proceso legal, las víctimas atraviesan distintas situaciones que agravan los efectos del daño recibido: largas esperas en pasillos, interminables recorridos por diversas oficinas, entrevistas y, en ocasiones, una mala atención psicológica o médica realizada por profesionales sin entrenamiento en atención a este tipo de víctimas. Cada ocasión, por ejemplo, que la víctima se ve sometida a situaciones en las que debe reproducir una y otra vez lo sucedido a distintas personas que entran en contacto con ella; o en las que es obligada a realizarse infinidad de estudios médicos innecesarios o sin el cuidado o la contención debida; o cada vez que se la somete a la mirada de un tercero que descuida su condición especial, o se la expone a hablar en ambientes hostiles, se la está re-victimizando.

Por estos motivos, sugerimos incorporar al dictamen de las comisiones un artículo sobre revictimización de las víctimas. Las víctimas de trata y explotación



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

demandan, además de políticas especiales de contención y reparación del daño, medidas que impidan su revictimización.

Por las características de estos problemas criminales que son perpetrados por redes con altos niveles organizativos y de poder, la colaboración de las víctimas se vuelve un elemento central para combatirlos. Al mismo tiempo, el Estado tiene la obligación de proteger su integridad física, psíquica y moral, lo que conlleva la necesidad de establecer procedimientos judiciales que permitan el avance de una investigación, pero al mismo tiempo sin exponer a las víctimas.

Proponemos en concreto, instituir medidas procesales excepcionales como la declaración anticipada. El objetivo es evitar exponer a las víctimas a declaraciones reiteradas que conlleven un "revivir" de los sucesos que transitaron. El Estado no puede, por más necesidad que tenga de investigar estos casos, exponer a las víctimas a relatar lo ocurrido una y otra vez. En función de ello, se sugiere la posibilidad de colaborar con los procesos judiciales ofreciendo la primera declaración testimonial con control de la defensa como prueba anticipada.

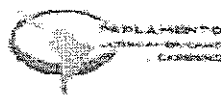
PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

**LEY MARCO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN
SEXUAL, TRÁFICO ILÍCITOS DE MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS**

Preámbulo.

Considerando que la Trata de Personas con fines de explotación sexual y el Tráfico Ilícito de Migrantes de acuerdo a estudios realizados por instituciones internacionales, en la actualidad es uno de los negocios ilícitos más grandes de la humanidad, junto con el narcotráfico y la venta de armas.

Considerando que los derechos humanos son garantías esenciales para poder vivir como seres humanos. Sin ellos no podremos cultivar y ejercer plenamente nuestras cualidades, nuestra inteligencia, talento y espiritualidad, y que conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948, los seres humanos; nacen libres e iguales en dignidad y derechos, tienen derecho a la vida, libertad, seguridad, a no ser esclavizados entre otros, los mismos que son inalienables e imprescriptibles.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Declarando que la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos violan los derechos humanos y se constituyen en delitos que vulneran el ordenamiento jurídico, deben ser prevenidos, y sancionados drásticamente y requiere de una acción inmediata de todos los países que integran América Latina, el Caribe y el Mundo.

Considerando que las víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, no tienen sexo, edad, ni nacionalidad puesto que son delitos transnacionales que traspasan fronteras, siendo la población más vulnerable las niñas, niños, adolescentes y mujeres que sufren la violencia física y psicológica, sexual, explotación.

Considerando que es necesario coordinar, planificar e integrar una estrategia contra la trata de personas con fines de explotación sexual que permita la implementación de acciones a nivel nacional regional y mundial, para combatir eficazmente estos delitos.

Teniendo en cuenta que la trata de personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos son delitos de orden transnacional contra el cual se requiere la cooperación bilateral y multilateral entre los países de América Latina y el Caribe.

Concordante con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir, Sancionar la Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, especialmente cuando se trata de mujeres y niños, que complementa está a la primera, ratificados por la mayoría de los Estados Parte, los cuales deberán promover la cooperación entre estos para combatir los flagelos de orden mundial.

Considerando que es importante lograr la armonización legislativa como principio para mejorar la integración de todos los países miembros en cuanto se refiere a la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Convencidos de que para combatir la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, se requiere de un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino y que estos, incluyan medidas para prevenir este delito, sancionar a los tratantes y proteger a las víctimas garantizando el pleno respeto de sus derechos humanos.

EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO ACUERDA LO SIGUIENTE:

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 1.- Finalidad

La presente Ley Marco tiene como finalidad promover la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir y combatir la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Tal como se refiere en extenso en los fundamentos que acompañan este proyecto, la propuesta de la delegación argentina es una ley específica para trata sexual. Ello es así, por cuanto las dinámicas de trata laboral y trata sexual son completamente distintas. Involucran distintos actores, distintas dinámicas, y requieren en consecuencia distintas respuestas por parte del Estado. La trata sexual requiere de políticas específicas de persecución penal, de prevención y asistencia a las víctimas. En este mismo sentido se ha expresado el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su resolución aprobada el 30 de junio de 2016, donde señala que los Gobiernos deben asegurarse de que las políticas de trata de personas tomen en consideración las necesidades específicas propias de cada tipo de explotación, especialmente la explotación sexual.

Artículo 2.- Objeto

El objeto de la presente ley marco es establecer directrices comunes para lograr la armonización en las legislaciones de los Estados Miembro respetando su soberanía y legislación propia acerca de:



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

a) Regulaciones atinentes a la prevención de la Trata de Personas con fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

b) Regulaciones atinentes a la investigación y sanción de los responsables y la atención, traslado, reintegración y reparación integral de las víctimas para el caso en que la prevención fracasare.

Artículo 3.- Ámbito de Aplicación

Las recomendaciones de la presente ley se formulan con la finalidad de que los Estados Miembro, en el marco del respeto de su soberanía y legislaciones internas, adecuen su legislación a fines de garantizar la prevención, investigación y sanción de la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y otros Delitos Conexos, y garanticen a todas las víctimas de estos delitos la atención, el traslado, reintegración y reparación integral del daño causado.

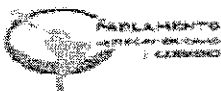
Artículo 4.- Definiciones

I.- Cada Estado miembro armonizará su legislación considerando todos los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en la materia y de acuerdo a las siguientes definiciones:

Se entenderá por:

a) Trata de personas con fines de explotación sexual, el ofrecimiento, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas con fines de explotación sexual, ya sea dentro del territorio nacional como desde o hacia otros países.

b) Tráfico ilícito de personas o migrantes, la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un país 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.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

c) Delitos Conexos, a los delitos de: explotación sexual, pornografía forzada, pornografía infantil, explotación sexual comercial infantil y explotación sexual infantil en el ámbito del turismo.

1. Explotación Sexual: Se entenderá por explotación sexual el ejercicio del dominio, obtención de un provecho económico o cualquier otro beneficio por el ofrecimiento o provisión de servicios sexuales de otra persona, sean éstos habituales o no, aunque mediare consentimiento de la víctima.

3. Pornografía infantil.- Se entenderá por pornografía infantil toda representación de una niña, niño o adolescente realizando actividades sexuales explícitas, o la exhibición de sus partes genitales con fines predominantemente sexuales, así como toda organización de espectáculos en vivo de representaciones sexuales explícitas en el que participaren niños, niñas o adolescentes. La pornografía puede transmitirse por cualquier medio.

Tratándose de un instrumento no vinculante para los Estados, resulta más adecuado un modelo con recomendaciones, que implique la asunción de compromisos por parte de los legisladores de los países firmantes, para lograr que sus legislaciones se adecuen a dichas directrices.

5. Explotación Sexual Comercial Infantil.- Se entenderá por Explotación Sexual Comercial Infantil a toda utilización de una niña, niño o adolescente en actividades sexuales a cambio de una remuneración o cualquier tipo de retribución para el niño, niña o adolescente o terceros.

6. Explotación Sexual Infantil en el ámbito del turismo: es la explotación sexual comercial de una niña, niño o adolescente por una persona o personas que viajan dentro de su propio país o al extranjero, y emprenden actividades sexuales con niños, niñas o adolescentes, con la complicidad por omisión o acción de los sectores y servicios de turismo.

Entendemos que eliminar la definición de los delitos conexos es un error, tal como se argumenta con mayor detalle en los fundamentos que acompañan este proyecto. La trata es sólo el camino para la



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

explotación; el fin que se busca con la introducción de estos delitos es, justamente, prevenir la explotación en cualquiera de sus formas. No definir los estados de explotación, es no indicar qué debe ser perseguido. La configuración del tipo penal, del problema criminal que pretendemos perseguir, no queda resuelto si no se define la explotación, es decir, el mercado criminal que estamos persiguiendo.

El informe de la Relatoría especial de la ONU sobre la trata de personas del 2012 señala entre sus observaciones que los Estados deben velar por la sanción de los llamados "delitos conexos" a la trata. Insistimos con la necesidad de definir a cada uno de ellos con claridad.

SOBRE LAS DEFINICIONES PROPUESTAS:

Trata de personas:

Entendemos que a 17 años de la firma del Protocolo de Palermo es necesario revisar sus definiciones, tal como expresamos en los fundamentos que acompañan este proyecto. Sostenemos que nadie puede consentir su propia explotación; de allí que se sugiera eliminar los "medios comisivos" que dan cuenta de un "consentimiento viciado.

Explotación sexual:

El delito de trata de personas busca, esencialmente, evitar la explotación de un ser humano por acción de otro, afectando su libertad de elegir un proyecto de vida. La idea de explotación remite, entonces, a relaciones de sometimiento que producen la cosificación del ser humano, porque niegan su voluntad y autodeterminación.

Como se desarrolla en extenso en los fundamentos, el dominio hace referencia al poder y control que ejerce el explotador sobre una víctima, el que también puede expresarse a través del aspecto económico que resulta, sin dudas, un elemento tradicionalmente presente en estas relaciones. Pero incluye también el poder del explotador sobre su víctima, expresado en, por ejemplo, la exclusividad con relación al lugar y al explotador, anulándose la capacidad de decidir o rechazar con



**INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA**

quién se realizan las prestaciones sexuales que se pactan a merced de la víctima. También puede expresarse en el cómo y quién define las condiciones y modalidades del ejercicio de dichas prestaciones, o en la disposición o autonomía de las ganancias, etc.

Pornografía Infantil:

Se sugieren las definiciones elaboradas por UNICEF que se han cristalizado en diversos instrumentos internacionales específicos.

Explotación sexual comercial infantil:

La explotación sexual comercial infantil es la explotación ejercida por un adulto a un niño, niña o adolescente, menor de 18 años, acompañada del pago en efectivo o en especie al niño, niña o adolescente, o a un tercero o terceros.

Desde este lugar, no se puede hablar de "prostitución" en el caso de niños, niñas o adolescentes, porque se entiende que de ninguna forma se puede reconocer la posibilidad del consentimiento de éstos en los casos del comercio sexual. Siempre que se trate de situaciones de comercio sexual con niños, niñas o adolescentes, estamos ante un caso de explotación sexual comercial infantil.

Explotación Sexual Infantil en el ámbito del turismo:

Los diversos organismos internacionales especializados están pidiendo especialmente poner el énfasis en la explotación sexual en el ámbito del Turismo. Si bien entendemos que está incluida dentro de la ESCI, atendiendo a la necesidad de visibilizar la problemática y, fundamentalmente, la responsabilidad que le cabe a los sectores involucrados, es que sugerimos se incorpore como un concepto en sí mismo.

II.- Sanciones.- Cada Estado Parte de acuerdo a su legislación vigente establecerá las sanciones que corresponden de acuerdo a su legislación teniendo en cuenta que se trata de delitos graves que



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

afectan los derechos humanos, proveyendo agravantes en los casos de niñas niños y adolescentes y personas con discapacidad o que no puedan valerse por sí mismas, o mujeres embarazadas.

CAPÍTULO II ESTRATEGIA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL. TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS

Artículo 5.- De la Estrategia

I. Los Estados Parte realizarán las acciones necesarias para implementar una estrategia integral que permita combatir eficazmente el delito de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, mediante el cumplimiento, de los siguientes objetivos:

a. Diseñar políticas y estrategias de acciones efectivas de prevención y lucha contra la trata de personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes, y delitos conexos.

Atendiendo a que la trata sexual afecta mayoritariamente a las mujeres, entendemos inconveniente dejar como agravante cuando la víctima fuera mujer. Sí, en cambio, entendemos necesario incluir algunas víctimas con especial vulnerabilidad, como personas con discapacidad o mujeres embarazadas.

b. Realizar el seguimiento y evaluación a la ejecución de políticas públicas de lucha contra la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos en el marco de los derechos humanos.

c. Coordinar acciones, programas y planes con organismos internacionales y de integración regional en materia de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

- d. Implementar Técnicas Especiales de Investigación regidas por principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, siempre que no implique poner en peligro cierto la vida o la integridad psíquica y/o física de una persona o la imposición de un grave sufrimiento físico o moral a otro.
 - e. Fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra la Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, alentando el intercambio de información actualizada, mediante una plataforma tecnológica que será administrada por las instancias competentes de cada Estados Parte.
 - f. Establecer mecanismos para facilitar la recepción de información ciudadana sobre la posible comisión de los delitos de trata de Personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos.
 - g. Implementar políticas a fin de que los proveedores de Internet desarrollen mecanismos de prevención en las redes sociales para evitar que estas sean un medio de captación para niñas, niños, adolescentes y mujeres.
- II. La estrategia que implemente cada país deberá incluir los indicadores que permitan medir periódicamente la eficacia de los objetivos planteados en el presente artículo.

La propuesta de incorporar como estrategia común de los países miembros la aplicación de técnicas especiales de investigación, se sostiene en la necesidad de contar con nuevas y mejores herramientas para perseguir y sancionar delitos complejos.

El desarrollo del crimen organizado en la región torna imprescindible dotar a los Estados de una legislación armónica que facilite el diseño de una política criminal eficaz y democrática a nivel regional, que sirva de utilidad a los fines de perseguir estas manifestaciones.

Artículo 6.- De la Prevención



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Como políticas y estrategias, las autoridades de los Estados Miembros realizarán como mínimo, las siguientes acciones de prevención de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos; y al efecto estableciendo programas y campañas, dirigidos a la sociedad y con prioridad a sectores sociales más vulnerables a este delito, en los siguientes ámbitos:

- a. Los Estados parte mediante las instituciones involucradas en la temática formarán, diseñarán y aplicarán programas, correspondientes a campañas educativas de información de prevención de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, en todo el sistema educativo y otros niveles de formación académica.
- b. Los Estados parte mediante sus instituciones competentes aportarán con investigaciones y diseños de campañas de información, educación y prevención de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos
- c. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados parte reforzarán los controles migratorios para el ingreso, salida y permanencia de personas nacionales y extranjeras, en especial de niñas, niños, adolescentes, deberán diseñar e implementar protocolos de actuación eficiente de detección temprana de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- d. Los órganos operadores de investigación y administración de justicia diseñarán y ejecutarán cursos de capacitación, con el fin actualizar a las autoridades judiciales y migratorias sobre las modalidades en que opera el crimen organizado nacional y transnacional relacionado con la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos y diseñar las herramientas más apropiadas para ejercer el control e investigación.
- e. Promover la participación de las instituciones, organizaciones no gubernamentales, u otras organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de contribuir a la prevención y protección de las víctimas de trata de personas con



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

finés de explotación sexual y que ésta sea impulsada de acuerdo con el marco interno de cada país.

**CAPÍTULO III DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS CON
FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL, TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES Y
DELITOS CONEXOS**

Artículo 7.- De la Atención, Protección, Reintegración y Reparación Integral del Daño de las Víctimas.

Se sugiere eliminar el término "mujeres" del inciso c. Además de que los controles migratorios tienen una eficacia limitada para este tema, en la mayoría de los casos las víctimas ingresan al país engañadas. Tiene sentido circunscribirlo a niños, niñas y adolescentes por sus restricciones para circular libremente

I. Las autoridades de los Estados Miembros, con el objeto de brindar oportunamente la debida Atención, Protección, Reintegración y Reparación integral del daño causado a las víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, desarrollarán las siguientes acciones:

II.

a. Adoptar las medidas de protección integral de los derechos a la dignidad, intimidad, privacidad y reserva de la identidad de las víctimas, testigos, denunciantes y de su entorno familiar. Asimismo, adoptar medidas de seguridad y protección temporal cuando corresponda el caso.

b. Brindar información a las víctimas y testigos sobre sus derechos en el país de destino, en un idioma que puedan comprender y en forma accesible a su edad y situación.

c. Prestar asistencia médica y psicológica que requieran las Víctimas en el país de destino.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

- d. Acoger a las víctimas en Centros de Acogida especializados, donde se les pueda brindar un servicio adecuado, idóneo e interdisciplinario que comprenda atención psicológica, social y jurídica.
-
- e. Brindar asesoramiento jurídico gratuito a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos
- f. Otorgar asistencia especializada a las niñas, niños, adolescentes y mujeres, víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos atendiendo a su interés superior.
- g. Proteger y asistir a las víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual en su restablecimiento físico, psicológico y social.
- h. Promover la creación de redes interinstitucionales entre las autoridades y órganos de gobierno en cada país con la finalidad de trabajar de manera coordinada y garantizar a las víctimas de trata de Personas con fines de explotación sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos, el goce y la restitución de sus derechos
- i. Generar actividades que coadyuven a la capacitación y asistencia para la búsqueda y obtención de oportunidades laborales, juntamente con los organismos pertinentes.
- j. Asegurar los medios para cubrir los gastos de trámites migratorios, a efectos de regularizar su permanencia en el país de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y delitos conexos y sus familiares cuando éstos lo requieran.
- k. Garantizar a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y delitos conexos, un ingreso mensual que permita satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, higiene y salud. En caso de niños, niñas y adolescentes deberán además garantizar su educación y pleno desarrollo en favor de su interés superior.



**INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA**

III. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual y Delitos Conexos, permanecer en su territorio cuando sea conveniente y así lo decida de manera voluntaria la víctima, otorgándole de corresponder el permiso de residencia temporal o permanente.

IV. Los países realizarán las acciones y medidas necesarias, para proteger los derechos humanos de las víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, sin importar su calidad migratoria.

V. Los países garantizarán que las víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, no sean detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino, ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación.

VI. Los países implementarán las acciones y medidas necesarias para proteger a las víctimas y testigos de todo tipo de discriminación basada en raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, cultural o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, o de discapacidad.

Es importante rescatar el sentido de una política de asistencia integral, tal como se explica en los fundamentos, no sólo de asistencia en la emergencia; es decir, una política que ofrezca a las víctimas la posibilidad de desarrollar un nuevo proyecto de vida. Si no, el riesgo siempre latente es que las víctimas vuelvan a caer en las redes de explotación.

En igual dirección, la Relatora Especial de Trata de Personas de la ONU ha reconocido en su informe del año 2014, cuatro componentes sustantivos del derecho a una reparación que son aplicables en los casos de trata de personas: la restitución, la rehabilitación, la indemnización y la satisfacción y las garantías de no repetición. Las



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

sugerencias incorporadas en los incisos a, i, j y k van justamente en este sentido.

Se sugiere también el reemplazo del concepto "multidisciplinario" por "interdisciplinario". Lo multidisciplinar o lo pluridisciplinar en sí mismo no es suficiente para profundizar tanto en la visión particular como en conjunto. Es necesario que las disciplinas intervinientes se pongan a dialogar, recordando sobre todo el principio básico de la propia ciencia. El concepto de interdisciplina se corresponde más con un abordaje integral.

Artículo 8.- Identificación

Los Estados Parte adoptarán las medidas legislativas u otra medida necesaria, para establecer los mecanismos de cooperación y colaboración bilateral o multilateral en la búsqueda de facilitar el intercambio de información acerca de su nacionalidad y lugar de residencia de la víctima con el fin de su protección y de que la misma pueda prestar su declaración en caso de que se hubiera iniciado el respectivo proceso penal en contra de los tratantes o traficantes.

Artículo 9.- Protección de la privacidad e identidad de las víctimas.

Cada país realizará las medidas conducentes para proteger la privacidad e identidad de las víctimas y testigos que se encuentren sujetos a procedimientos civiles, penales y administrativos de los que puedan ser parte, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas.

Artículo 10.- Revictimización de las víctimas.

Los países implementarán acciones tendientes a impedir cualquier forma de revictimización de las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual y delitos conexos en el proceso penal.

A tales fines, se garantizará que las declaraciones de las víctimas se lleven a cabo en recintos especiales, con la intervención de un profesional de la salud mental, y



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

que éstas puedan ofrecerse como prueba anticipada, a efectos de hacerlas valer en el debate oral.

Las medidas legisladas a los fines del presente artículo deberán ser respetuosas del derecho de defensa en juicio de los imputados.

Sugerimos incorporar un artículo sobre revictimización de las víctimas. Las víctimas de trata y explotación demandan, además de políticas especiales de contención y reparación del daño, medidas que impidan su revictimización. El objetivo es no exponer a las víctimas a una declaración reiterativa de lo que vivieron, tal como se desarrolla en extenso en los fundamentos. Y, al mismo tiempo, diseñar mecanismos para colaborar con los procesos judiciales, ofreciendo la primera declaración testimonial con control de la defensa como prueba anticipada.

En un sentido similar se ha expresado la Relatora Especial de Trata de Personas de la ONU en su informe del año 2012, donde señala que “debería prestarse capacitación a los jueces y abogados que participan en causas relacionadas con la trata para que reconozcan el carácter delicado de tales causas y proporcionárseles las herramientas necesarias para que lleven a cabo procesos eficaces y respetuosos, velando especialmente por proteger a las víctimas de la trata por motivos sexuales y por agilizar el acceso de las víctimas a la justicia”.

Artículo 11.- Lineamientos para la Repatriación de Víctimas

a. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 6 de la presente, el Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de personas víctimas de trata y tráfico de personas cuando así convenga a la víctima en coordinación con las autoridades del Estado de origen.

b. Los países de destino adoptarán las medidas legislativas necesarias u otras acciones, en coordinación con las autoridades de origen de la víctima las gestiones de retorno a su país de origen.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

c. El país de destino deberá garantizar que el proceso de repatriación se realice respetando sus derechos humanos.

d. Los países de origen en coordinación con las autoridades del país receptor, adoptarán las medidas necesarias para facilitar la repatriación a toda víctima que carezca de los documentos de viaje o autorización respectiva para su retorno.

e. Los países de origen realizarán los esfuerzos necesarios para que la víctima pueda integrarse al sistema educativo y al ámbito laboral dentro del marco de la reintegración de las mismas.

f. Los países de origen realizarán los esfuerzos necesarios para garantizar la integridad física de las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas que sean repatriados voluntariamente, a lo largo de las distintas fases de su retorno.

g. Los países de origen adoptarán las medidas necesarias para garantizar la reintegración al entorno familiar de las niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas, para lo cual las autoridades respectivas deberán analizar que los tratantes no pertenezcan a su núcleo familiar brindando su seguridad y protección.

CAPÍTULO IV FORTALECIMIENTO DE LAS ACCIONES PARA COMBATIR LA
TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL, TRÁFICO
ILÍCITO DE MIGRANTES Y DELITOS CONEXOS

Artículo 12.- De las Sanciones.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas legislativas y de otra índole para tipificar como delitos graves todas las formas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, Tráfico ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, para prevenir y sancionar severamente con la privación de libertad de los tratantes.

Artículo 13.- De la investigación judicial



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

I. Los países establecerán las medidas legislativas necesarias o acciones conducentes para capacitar de forma especializada, con perspectiva de género, a todas las instancias vinculadas con la problemática Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

II. Asimismo, los países realizarán a través de sus instituciones de formación Judicial, fiscalía y Policía la capacitación especializada a las autoridades migratorias y demás autoridades competentes operadores, con la finalidad de prevención y detección temprana en los controles migratorios identificando a las víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

III. Los países tomarán las medidas o acciones efectivas para brindar la atención y protección integral a una víctima durante el proceso de investigación de los delitos de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

Un mercado criminal como el de la trata sexual jamás podría existir a menos que se anclara en las representaciones más nocivas de la mujer objetivada. De allí que resulte imposible comprender la dinámica del mismo y sus características sin una perspectiva de género. Tal como señala la Relatora Especial de la ONU sobre Trata de Personas en su informe del año 2015: "La perspectiva de género es necesaria para comprender por qué las mujeres constituyen la mayoría de las víctimas de la trata de personas en determinados sectores, y por qué los hombres tienen menos probabilidades de ser identificados como víctimas de la trata y de ser alcanzados por las medidas de apoyo existentes para las víctimas de la trata de personas".

Artículo 14.- De la Coordinación Interinstitucional

Los Estados Parte deberán ejecutar las acciones efectivas de reforzamiento de la coordinación interinstitucional y en el marco de la cooperación internacional brindarán entre información y manejo de tecnología en la investigación y persecución de los delitos de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual,



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, en los ámbitos judicial y policía; y el incumplimiento a la misma generará responsabilidades.

Artículo 15.- De las medidas en las fronteras

I. Los Estados Parte deberán reforzar los controles migratorios para el ingreso, salida y permanencia de personas en tránsito nacionales y extranjeras, en especial de niñas, niños, adolescentes y mujeres, debiendo implementar los protocolos de actuación eficiente de detección temprana de víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

II. Cada país adoptará de acuerdo a su marco jurídico la obligación a los transportistas comerciales, las compañías de transporte o los propietarios de cualquier medio de transporte, de verificar que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje necesarios para la entrada en el país de destino.

III. Cada país adoptará, de conformidad con su legislación interna, las sanciones necesarias en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el numeral anterior.

Artículo 16.- De la Cooperación Internacional

Los Estados Parte se comprometen a:

a. Prestarse asistencia mutua en forma pronta y expedita las solicitudes de cooperación por intermedio de sus autoridades consulares, diplomáticas o Fronterizas o por intermedio de las Autoridades Centrales y no exigirán mayores requisitos o formalidades similares conforme a los tratados y convenios internacionales.

b. Las solicitudes de cooperación de información y/o documentación cursadas directamente entre tribunales de la zona fronteriza o entre autoridades de Policía, judiciales y fiscalía de los Estado Parte, estarán exentos de legalización o de otro requisito del mismo índole para facilitar la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desvirtuar la demanda sobre la trata de personas con fines de explotación



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos especialmente de niñas, niños, adolescentes y mujeres.

c. Los países reforzarán la cooperación entre los servicios de control en las fronteras, especialmente en el intercambio de información directa y las tareas de investigación e inteligencia para identificar a los tratantes.

Artículo 17.- Del Intercambio de Información

Las autoridades migratorias u otras autoridades competentes de los Estados Parte se comprometen a:

a. Prestarse cooperación mutua entre sí en forma oportuna y expedita las solicitudes, con la finalidad de intercambiar información de acuerdo con su derecho interno tratados y convenciones internacionales, a fin de prevenir y sancionar la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.

b. Que las personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje, que pueden encontrarse en una situación de trata de personas sean acogidas en los Centros de Acogida.

c. Los tipos de documentos de viaje que se han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas.

d. Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados dedicados a la trata de personas con fines de explotación sexual, así como las rutas de transporte y medios de captación utilizados por los grupos involucrados en dicha trata.

e. Los países adoptarán las medidas necesarias con arreglo a su legislación interna para capacitar y sensibilizar a las autoridades migratorias y demás autoridades competentes para prevenir la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Artículo 18.- De la Información e Investigación sobre la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual

1. Los países realizarán las acciones y medidas necesarias para recolectar, procesar y analizar la información relativa a las causas, características y dimensiones de la trata interna y externa que servirá de base para la formulación de políticas, planes estratégicos y programas, para la medición del cumplimiento de los objetivos trazados en la estrategia.
2. Los países adoptarán las medidas necesarias para fomentar la investigación realizada por organismos no gubernamentales, nacionales e internacionales, en materia de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, relacionada con las particularidades regionales del fenómeno al interior del país.
3. Los países desarrollarán las medidas necesarias para llevar adelante un Registro Nacional de Datos vinculados con los delitos de trata y explotación de personas, como sistema permanente y eficaz de información y monitoreo cuantitativo y cualitativo. A tal fin, se deberá relevar periódicamente toda la información que pueda ser útil para combatir estos delitos y asistir a sus víctimas. Se solicitará a los funcionarios policiales, judiciales y del Ministerio Público, la remisión de los datos requeridos a los fines de su incorporación en el Registro.

Sugerimos incorporar el punto 3 que refiere al registro de datos vinculados. Entendemos que debe superarse la lógica del caso a caso en pos de procurar desmontar mercados criminales. Para ello, se debe atender a la regularidad social, conocer modos, dinámicas, rutas, actores; construir información que permita un análisis político criminal. En el caso de la trata, ello es especialmente importante porque son delitos transnacionales: la captación puede producirse en un país, y un primer destino de explotación puede ser otro. Desde ese lugar, construir información respecto del mercado con una mirada regional, aparece como necesario para el diseño de una política criminal eficaz.



INFORME
DIPUTADO JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA

Artículo 19.- De la Subcomisión

Se crea la Subcomisión sobre Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos, quienes tendrán las siguientes obligaciones:

- a. Centralizar la información estadística y publicarlo de forma mensual en el portal de Parlamento Latinoamericano y Caribeño referente a la Trata de personas con Fines de Explotación Sexual, tráfico ilícito de migrantes y delitos conexos de todos los Estados Miembros.
- b. Realizar el seguimiento respecto a la armonización en las legislaciones en los Estados Miembros sobre la Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos.
- c. Proyectar el Protocolo de Protección y Atención de las Víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, Tráfico Ilícito de Migrantes y Delitos Conexos de Latinoamérica y El Caribe para que los Estados miembros se adhieran en la lucha frontal contra este flagelo.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo Primero.- Los países realizarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias, con arreglo de la presente Ley Marco, en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de cada país, así como de no intervención en los asuntos que les corresponden a otros Estados.

Artículo Segundo.- Se exhorta a los Gobiernos de los Estados Parte a impulsar con prioridad más alta las acciones efectivas para implementar una estrategia integral que permita combatir eficazmente la prevención y lucha contra el delito de trata de personas con fines de explotación sexual y tráfico de personas, acompañado de la construcción de marcos normativos nacional, subregional y local de medidas desglosadas precedentemente.