



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**La libre circulación de personas y la implementación de
mecanismos para el combate y prevención de la Trata de
Personas en la Unión Europea**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
RELACIONES INTERNACIONALES PRESENTA:

Hilda Gabriela Narváez Vargas

Asesora: Beatriz Nadia Pérez Rodríguez

Ciudad Universitaria, México, D.F.

Febrero de 2015





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción	5
1. La Trata de Personas: definición vigente, conceptualización y diferenciación en el marco del Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños	8
1.1. Elementos básicos para la conceptualización de la trata de personas	9
1.2. Trata de personas en el derecho internacional Vigente	16
1.3. Vinculación y diferenciación entre la trata y el tráfico ilícito de inmigrantes	19
1.4. El crimen organizado y su relación con el delito de la trata de personas	22
2. Cooperación comunitaria en un área de libertad, seguridad interior y justicia en la Unión Europea	23
2.1. La incorporación de Schengen a la Unión Europea	25
2.2. Contexto actual de la trata de personas en la Unión Europea	33
2.3. Armonización de la cooperación policial y jurídica en la Unión Europea	38
2.3.1. Institucionalización de la Oficina Europea de Policía	41
2.3.2. Lucha contra el Crimen Organizado en la Unión Europea a través de la cooperación policial Transfronteriza	44

2.3.3. Cooperación judicial penal a través de Eurojust.....	45
2.4. Límites impuestos a la libre circulación en razón de garantizar la seguridad interior.....	47
3. Mecanismos para la prevención y el combate de la trata de personas en la Unión Europea dentro del marco del acervo Schengen, consecuencias y limitaciones.....	55
3.1. Papel del Parlamento Europeo en materia de trata de personas.....	56
3.2. Papel de la Comisión Europea en el control de la trata.....	58
3.3. Implementación de medidas de prevención, protección de las víctimas, persecución y justicia criminal contra los tratantes de personas.....	62
4. Análisis comparativo entre Italia y España, con respecto a la aplicación de medidas para prevenir y sancionar la trata de personas.....	71
4.1. Diferentes enfoques y estrategias para la prevención y el combate de la trata.....	74
4.2. Métodos de análisis de la trata.....	76
4.3. España.....	80
4.3.1. Tratados Internacionales ratificados por España.....	84
4.3.2. Legislación española concerniente a la trata de personas.....	87
4.3.3. Legislación española de otros delitos conexos de la trata de personas.....	92
4.3.4. Ministerios e instituciones que atienden los asuntos de trata de seres humanos en España.....	97
4.3.5. Perspectiva criminal de las sentencias.....	99

4.3.6. Medidas en materia de Derechos Humanos	101
4.3.7. Asistencia y fondos del Estado español.....	103
4.3.8. Permiso de residencia temporal en España.....	109
4.3.9. Perspectivas de las Organizaciones Internacionales, ONG y la sociedad civil.....	112
4.4. Italia.....	115
4.4.1. Tratados Internacionales ratificados por Italia en materia de trata de seres humanos.....	119
4.4.2. Tipificación del delito de la trata de personas en Italia.....	123
4.4.3. Legislación italiana de otros delitos relacionados con la trata de personas.....	124
4.4.4. Ministerios e instituciones que atienden los asuntos de trata de seres humanos en Italia.....	127
4.4.5. Perspectiva criminal de las sentencias.....	129
4.4.6. Medidas en materia de Derechos Humanos.....	133
4.4.7. Asistencia y fondos del Estado italiano.....	135
4.4.8. Permiso de residencia temporal en Italia.....	137
4.4.9. Perspectivas de las Organizaciones Internacionales, ONG y la sociedad civil en Italia.....	138
Conclusiones.....	142
Anexo I Instrumentos de Derecho Internacional contra la trata de seres humanos.....	152
Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos.....	155
Bibliografía.....	159
Fuentes de información.....	163

Introducción

La trata de personas es un delito altamente complejo, considerado como un nuevo tipo de esclavitud que se ha ido extendiendo a nivel transnacional. Desde finales del siglo XIX e inicios del siglo XX comenzó a reconocerse su existencia y desde hace dos décadas este fenómeno cobró mayor importancia en la agenda internacional. Las dinámicas que se vinculan a la globalización y la expansión económica, que han fomentado la apertura de las fronteras para procurar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, han favorecido indirectamente la expansión y el crecimiento de este tipo de explotación.

La trata de seres humanos es un grave problema con grandes dimensiones, desde local, regional e internacional. Existen diversos factores como el aumento de las migraciones irregulares y la expansión de las organizaciones de la criminalidad organizada transnacional que han propiciado su crecimiento. La sofisticación de este nuevo tipo de esclavitud se sustenta en la participación de redes del crimen organizado transnacional. La vinculación con estas estructuras altamente organizadas garantiza la existencia de este delito y hacen más eficaces las operaciones ilícitas relacionadas.

Es preciso agregar que este crimen no se limita al desplazamiento de personas de una región a otra, sino que también su operación puede efectuarse de manera doméstica, es decir, dentro de un mismo país. En este sentido, la trata se efectúa mediante la captación de personas a través de la fuerza o la coacción y el engaño para movilizarlas al punto de destino con el propósito de que sean explotadas.

Una parte significativa del número de las víctimas suelen ser captadas de los flujos de la migración indocumentada de los países de destino de la explotación, con el fin de reducir los costos de transacción de las redes criminales. Los tratantes aprovechan la clandestinidad de los migrantes para extorsionarlos y mantener la coerción sobre ellos, quienes son vulnerables al tener un estatus irregular y encontrarse en dificultad de protegerse bajo el amparo de las leyes locales.

Este proyecto de investigación aborda la trata de seres humanos en la Unión Europea, donde existe una zona de libre circulación de personas bajo el marco del Convenio de Schengen en un nivel jurídico institucional, a través de un análisis sobre la implementación de los nuevos mecanismos y agencias especiales previstas en las legislaciones vigentes hasta 2013 a nivel comunitario.

El propósito de este estudio consiste en comprobar que la trata en la Unión Europea ha podido ser prevenida y controlada a través de los propios mecanismos y estructuras generadas a partir del Acuerdo Schengen y que garantizan un área de libertad de movilidad, seguridad y justicia.

El que existan controles interiores laxos no incrementa el delito de la trata en el área Schengen, por el contrario, los acuerdos que se generan paralelamente favorecen el reforzamiento de la cooperación y acuerdos en materia de seguridad entre los Estados miembros.

Por lo que se analiza la situación actual a nivel comunitario de la legislación en materia de prevención y combate a este delito, así como las políticas aplicadas en dos estudios de caso: España e Italia, países europeos miembros del espacio Schengen, con fronteras externas e internas que comparten algunas características específicas al ser importantes puntos de recepción de los flujos migratorios interregionales. Ambos son catalogados como Estados de tránsito y destino e identificados como los miembros de la Unión Europea con mayor número de casos detectados de trata en el año 2010, según el reporte de Eurostat en la materia¹.

A lo largo del primer capítulo se analizan los aspectos básicos del fenómeno en la Unión Europea, su tipificación, las características del delito y la distinción con relación al tráfico de migrantes. En el segundo capítulo se estudia el Convenio Schengen, sus antecedentes, los objetivos para los que fue constituido, los países participantes, la coordinación y la armonización de la vigilancia fronteriza externa, las agencias creadas para coadyuvar a la vigilancia como Europol, Eurojust y Frontex. Además de las modificaciones que fueron consiguiéndose a lo largo de los tratados vigentes para fortalecer la seguridad, la libertad y el acervo jurídico de la Unión Europea.

En el tercer capítulo se evalúa la implementación de las medidas para el combate de este tipo de explotación en el área Schengen, a partir de los programas instaurados en la región y de la información recabada sobre las detenciones, el número de víctimas asistidas y el registro de persecuciones que registra Eurostat.

Finalmente, en el último capítulo se presenta un estudio comparado sobre la situación actual de este delito en España e Italia, la naturaleza, las características específicas, los factores

¹ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, [en línea], Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2013, Dirección URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf, [consulta: 23 de marzo 2013].

que se interrelacionan y favorecen su desarrollo. Se identifican las acciones a nivel institucional y se busca conocer los programas y proyectos nacionales estratégicos de cooperación para la asistencia y protección a las víctimas con las organizaciones de la sociedad civil.

A través del presente trabajo se elabora una serie de recomendaciones sobre las modificaciones propuestas para la prevención en la Unión Europea. La propuesta principal es que este delito sea considerado como un tema prioritario en la agenda internacional y comunitaria. De tal suerte, que los avances y alcances que la legislación europea a nivel comunitario ha logrado sirva de modelo en materia de cooperación en la coordinación política, policial y judicial en otras regiones del mundo que se enfrentan a la misma problemática con sus respectivas especificidades a nivel local.

1. La Trata de Personas: definición vigente, conceptualización y diferenciación en el marco del Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

La trata de personas es un delito que ha adquirido fuerte relevancia desde hace unas décadas, en las agendas de los gobiernos de los países que se enfrentan a esta problemática en todo el mundo. En el ámbito internacional, se gestaron las primeras manifestaciones para erradicar a la trata de personas desde 1949, año en el que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas emitió el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena.

Sin embargo, cabe mencionar que no existía una definición consensuada a nivel internacional hasta el año 2000, cuando se firmó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la ciudad de Palermo, Italia, por 147 naciones².

A la par fue firmado el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Este primer documento internacional da una definición generalizada y aceptada de este delito.³ Este tipo de explotación amenaza los derechos humanos, pues se comete en contra de los individuos atentando contra su dignidad e integridad física, sometiéndolos a vejaciones análogas a la esclavitud.

A diferencia de otros delitos de orden económico como el tráfico de estupefacientes o de armas, la trata de personas es aún más grave pues se comete en contra del ser humano y sus derechos humanos fundamentales, por lo que su erradicación debe tener mayor importancia en las agendas de los países donde se presenta, ya sean de origen, tránsito o destino.

Desde su tipificación en el orden internacional en el año 2000, comenzó a ser abordada desde un enfoque criminal, en el que se intentaba resolver este problema a través de la sanción a los infractores y con el control de la inmigración indocumentada, al considerar que fomentaba la trata. Sin embargo, desde la última década, se ha considerado necesario modificar el enfoque para abordar el problema desde la perspectiva de derechos humanos, con el fin de proteger a la víctima previniendo el delito y persiguiendo a los tratantes.

² Véase, Anexo I Instrumentos de Derecho Internacional contra la trata de personas.

³ John Salt, *Trafficking and Human Smuggling: An European Perspective*, United Kingdom, Blackwell Publishers, 2000, p. 34.

En este sentido, resulta necesario comprender la diferenciación entre ambos enfoques para analizar los beneficios de abordar el delito desde cada uno de ellos.

1.1. Elementos básicos para la conceptualización de la trata de personas a nivel internacional.

La trata de personas⁴ es una práctica análoga a la esclavitud y servidumbre moderna y se ha convertido en un problema global que afecta las relaciones internacionales, sobre todo en los asuntos de seguridad, política y economía de un número considerable de países en los que se desarrolla (de origen, tránsito y destino). Una serie de axiomas han surgido con el fin de elaborar un marco general a nivel internacional sobre su evolución.

Esta práctica es reconocida como un nuevo tipo de esclavitud, que ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad durando casi cuatro siglos, adoptando diferentes modalidades ya sea como consecuencia de las conquistas bélicas, la colonización o el sistema de producción económica. En algunos casos, sirvió para la construcción y permanencia de un modo de dominación de un pueblo sobre otro, conocido como conquista militar.⁵

En otras ocasiones, la práctica del esclavismo llevó al sometimiento de los seres humanos a un estado total de dependencia y constituyó una organización económica íntimamente ligada a la producción de bienes, generalizándose en las actividades sociales, económicas y culturales; legitimándose como un estilo de vida de los pueblos, pues formaba parte de la cultura de las civilizaciones antiguas como: Mesopotamia, India, China o Egipto, así como en otras sociedades, como la griega, o la romana.⁶

La esclavitud fue reproducida en distintas partes del mundo, siendo los esclavos empleados en el comercio, la construcción, el transporte, la explotación de los recursos naturales, la agricultura y los trabajos domésticos.⁷

⁴ El término “trata de personas” será utilizado en el presente trabajo como sinónimo de “trata de seres humanos” y “trata”.

⁵ Cfr. Doudou Diene, Schenk, Karalyn, *La Ruta de los Esclavos: patrimonio y memoria*, [en línea], World Heritage Review, Slave Route Project, UNESCO, Newsletter núm. 4, 2006, Dirección URL: http://whc.unesco.org/documents/publi_news_45_en.pdf, [consulta: 4 de enero de 2014].

⁶ Cfr. Waldo Villalpando, “La Esclavitud, el crimen que nunca desapareció. La Trata de Personas en la Legislación Internacional”, [en línea], Argentina, Red de Revistas Científicas de América Latina, vol. 14, núm. 27, noviembre de 2011, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/877/87722114001.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2014].

⁷ Cfr. Charlene Adams, *La Experiencia de la Esclavitud*, [en línea], Estados Unidos, Johns Hopkins University, Dirección URL: http://krieger.jhu.edu/africana/recursos_en_espanol/, [consulta: 16 de agosto de 2013].

Entre 1450 y finales del siglo XIX, los esclavos en Europa eran reclutados a lo largo de la costa Este de África con la asistencia de reyes y mercaderes africanos; ocasionalmente se organizaban campañas militares por los países europeos para capturar esclavos.⁸ Las civilizaciones antiguas aceptaban la esclavitud al considerarla una parte fundamental de la vida en sociedad y un pilar del sistema socio-económico.

Durante el siglo XIX, cuando el comercio de esclavos representaba la cifra de 6 millones de africanos; Gran Bretaña fue responsable de 2.5 millones al igual que España, mientras que Francia obtuvo 1.6 millones de esclavos.⁹

Tabla 1. Importaciones transatlánticas de esclavos por región (1450-1900)¹⁰

Región	Número de esclavos	%
Brasil	4.000.000	35.4
Imperio Español	2.500.000	22.1
Antillas Británicas	2.000.000	17.7
Antillas Francesas	1.600.00	14.1
Norteamérica	500.000	4.4
Antillas Holandesas	500.000	4.4
Europa (e islas)	200.000	1.8
Total	11.328.00	100

Posteriormente, bajo la dominación turca se desarrolló un continuo tráfico de esclavos provenientes de distintas regiones del mundo. Las mujeres eran altamente apreciadas en Europa Oriental, como concubinas y sirvientes.¹¹

En la época de colonización, los países europeos adquirieron nuevos territorios y comenzaron a adoptar el comercio de esclavos en Medio Oriente, África y América, con el propósito de explotar los recursos agrícolas y las riquezas minerales de las colonias.

⁸Alistair Boddy-Evans, *The Trans-Atlantic Slave Trade*, [en línea], about.com, African History, 2013, Dirección URL: <http://africanhistory.about.com/od/slavery/tp/TransAtlantic001.htm>, [consulta: 19 de julio de 2013].

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ *Ídem.*

Los primeros movimientos abolicionistas surgieron a finales del siglo XVIII en Inglaterra, con las nuevas iglesias protestantes. Esta ola se extendió a otros países europeos y a los Estados Unidos con la Guerra de Secesión en 1865. En Dinamarca finalizó el comercio de esclavos a partir de 1802, en Inglaterra en 1807, en Holanda y Francia en 1815, en España hasta 1870, únicamente con respecto al tráfico de negros, Portugal terminó con esta práctica formalmente en Brasil en 1888. A medida que se independizaban los países latinoamericanos durante el siglo XIX, comenzaron a aprobar leyes contra esta práctica.¹²

En la actualidad la trata de personas es reconocida como una forma de esclavitud contemporánea que adapta nuevas modalidades con el propósito de la explotación del ser humano sobre otro ser humano para obtener un beneficio.¹³

La trata de personas se ha ampliado gradualmente de manera alarmante, extendiendo su área de operación a escala internacional favoreciéndose de los avances tecnológicos en las comunicaciones, el comercio internacional, la migración indocumentada y las redes del crimen organizado transnacional. Estas últimas son definidas como estructuras móviles, bien organizadas, capaces de adaptarse al contexto internacional y de participar en múltiples actividades ilícitas en varios países, donde superan incluso la organización de los gobiernos y las autoridades policiales.¹⁴

En la actualidad las cifras del fenómeno de la trata de personas son estimaciones recabadas por las organizaciones internacionales y ONG. Por ejemplo, en el Reporte Global de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2012¹⁵ se estima que entre 2007 y 2010, las mujeres constituyeron entre el 50% y 60% de las víctimas de trata de personas a nivel internacional.

El perfil de género y edad de las víctimas a nivel global es de 59 % mujeres, 17 % niñas, 14 % hombres y 10 % niños. El género y edad de las víctimas en Europa Central y Occidental es de 61% mujeres, 20% hombres, 15% niñas y 4% niños. Los países de esta región reportaron la mayor variedad de nacionalidades en las víctimas y las mayores distancias en los flujos de las redes de trata. Tan sólo en la Unión Europea existen aproximadamente unas 880,000 personas en

¹² Cfr. Waldo Villalpando, *op. cit.*, p. 21.

¹³ Cfr. Vincenzo Ruggiero, *Trafficking in Human Beings: Slaves in Contemporary Europe*, International Journal of the Sociology of Law, Londres, 1997, p. 231.

¹⁴ John Salt, *op.cit.*, p.36.

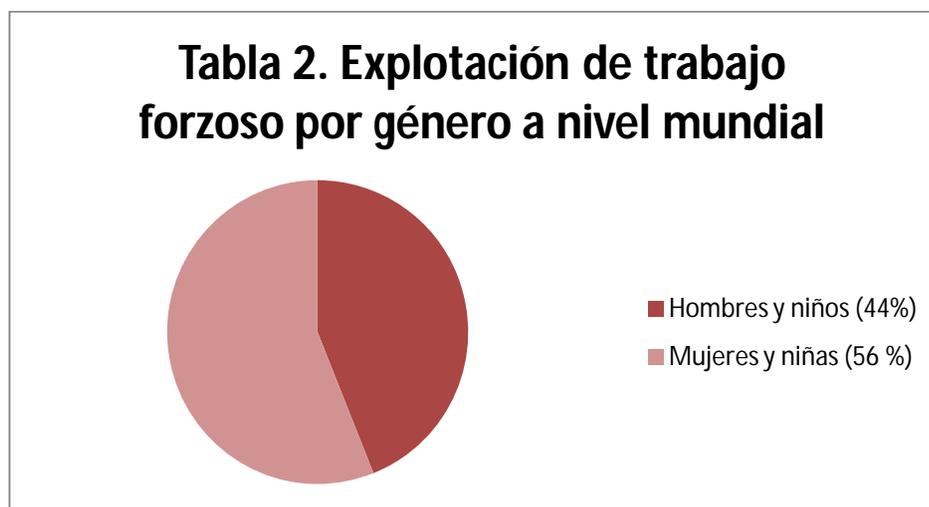
¹⁵ United Nation Office on Drugs and Crime; *Global Report on Trafficking in Persons*, [en línea], Viena, 2012, Dirección URL: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf, [consulta: 2 de abril de 2014].

trabajo forzoso y además la trata de personas en Europa involucra unas 2.450.000 víctimas provenientes de 127 países¹⁶.

A pesar que las estimaciones sobre el fenómeno de la trata a nivel global suelen variar dependiendo la metodología utilizada, el periodo que se registra y la región analizada, estos documentos sirven de base para tener una aproximación de las tendencias de la trata de personas a nivel mundial y regional, de las víctimas por género, el tipo de explotación, de la nacionalidad de víctimas y tratantes, entre otras características del fenómeno en los años recientes.

El número de víctimas detectadas oficialmente sirve para producir un esbozo del perfil de estas; empero, la información de las redes de trata y criminales es más escasa, aunque es posible identificar algunas características generales mediante la información proporcionada por las víctimas, las autoridades policiales y judiciales.¹⁷

A nivel global es más frecuente la trata de personas con fines sexuales.¹⁸ África y el Medio Oriente, así como Asia y el Pacífico detectan un mayor número de casos de explotación laboral, mientras que en América del Norte y Europa se reportan más casos de comercio sexual que laboral. Otras formas de trata de personas incluyen los matrimonios forzados, la adopción ilegal, la participación forzada en combates y crímenes, como los niños soldados.



Fuente: Organización Internacional del Trabajo.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo; *Día sobre la Trata de personas en la UE y en Suiza*, [en línea], Suiza, 16 de octubre de 2013, Dirección URL: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/audio/WCMS_224447/lang--es/index.htm, [consulta: 2 de mayo de 2014].

¹⁷ *Idem*.

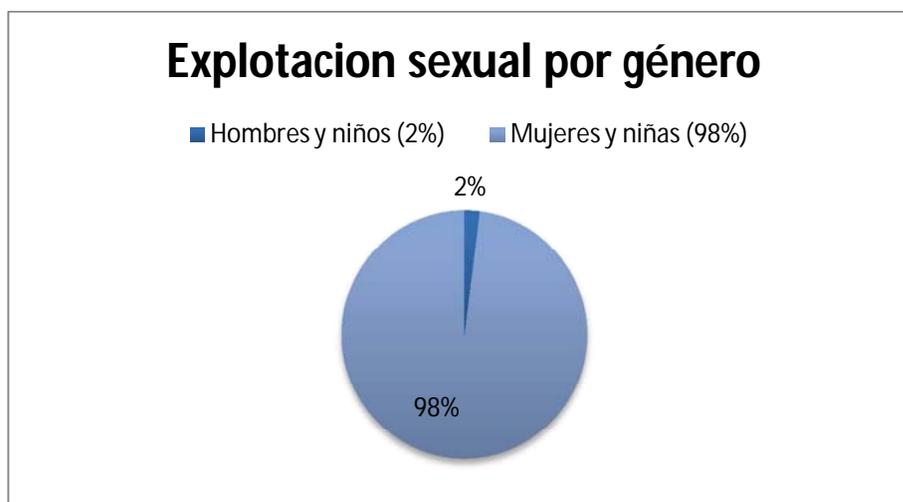
¹⁸ *Idem*.

La mayoría de los flujos de las redes de trata de personas son en la misma región, pues las víctimas son trasladadas de un país a otro de manera intrarregional. Sin embargo, también existe la trata de origen doméstico. Generalmente, las víctimas son reclutadas de áreas más pobres hacia lugares de destino con mayor desarrollo económico. Existen países que pueden ser considerados dentro de las tres categorías, es decir, países de origen, de tránsito y de destino.¹⁹

Los países en Asia, el Pacífico, África y Europa del Este detectan en su mayoría víctimas pertenecientes a la misma región, a diferencia de los países de América del Norte, Medio Oriente, Europa Central y Occidental, quienes mantienen una alta proporción de éstas con origen extranjero y subregional.

Las víctimas reportadas por la Organización Internacional del Trabajo en 2012, en Europa Central y Occidental fueron de 112 nacionalidades diferentes provenientes de distintas partes del mundo. No obstante, 64 % eran víctimas intrarregionales.²⁰

En relación con los países de origen de las víctimas existen diferencias regionales importantes, por ejemplo, los nacionales de Europa Central y Occidental son casi siempre detectadas en esta zona, al igual que las de Norteamérica, Centroamérica, el Caribe, el Norte de África y el Medio Oriente, quienes son frecuentemente detectadas en estos mismos lugares.



Fuente Organización Internacional del Trabajo.²¹:

¹⁹ Cfr. United Nation Office on Drugs and Crime; *Global Report on Trafficking in Persons*, [en línea], *op.cit.*

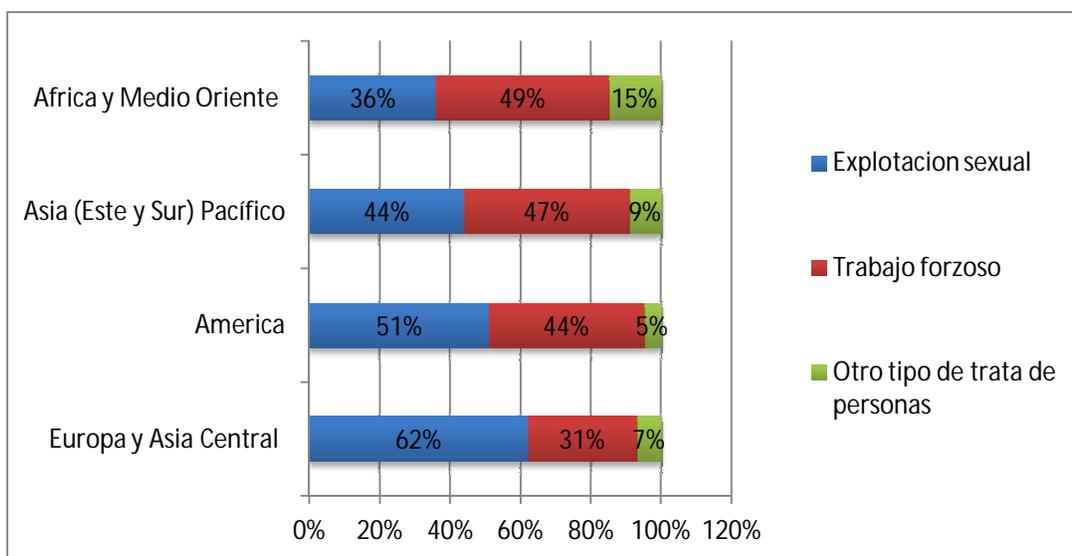
²⁰ Cfr. *Idem.*

²¹ Organización Internacional del Trabajo; *A Global Alliance Against Forced Labour*, [en línea], Dirección URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_082334.pdf, [consulta: 2 de mayo de 2014].

Por otra parte, las víctimas de Sudamérica y Europa del Este son detectadas en diferentes subregiones que incluyen el Medio Oriente, el Este de Asia, la Unión Europea y Norteamérica.

La complejidad de este delito requiere un profundo reconocimiento de las diversas manifestaciones, las variables que intervienen y la naturaleza altamente cambiante de este fenómeno que es muy redituable para las redes criminales. El total de las ganancias ilícitas obtenidas se calcula, para un año solamente, en treinta y dos mil millones de dólares (32.000.000.000)²².

Tabla 4. Formas de explotación por región 2007-2010 ²³



Ante este escenario, la preocupación generalizada de distintos actores en la escena internacional se ha visto reflejada en los esfuerzos significativos cuyo propósito es prevenir y combatir la trata de personas a nivel transnacional, como resultado cada vez más países comparten mayor información y reportes en la materia.

En el estudio de este fenómeno existen varios enfoques teóricos principales; la perspectiva económica, enfatizando su carácter de negocio altamente redituable; la perspectiva jurídica, analizando este fenómeno como una actividad criminal que requiere un análisis legislativo y la perspectiva sociopolítica que analiza a los individuos que se encargan de perpetrar esta actividad y que se aprovechan de los vacíos de poder en los Estados.

²² Cfr. Organización Internacional del Trabajo; *A Global Alliance Against Forced Labour*, [en línea], citado en Waldo Villalpando, *op. cit.*, p. 23.

²³ United Nation Office on Drugs and Crime; *Global Report on Trafficking in Persons*, [en línea], *op.cit.*

Desde la perspectiva económica, existe un modelo hipotético de negocio que se relaciona con la migración global gracias a la libertad de circulación de personas de los países de origen a los de destino. Las redes de trata atraen ganancias a partir de la migración transnacional global, especialmente la indocumentada. Así, el proceso de la trata de personas es considerado como un medio para satisfacer las demandas laborales o sexuales de los consumidores. El abastecimiento de la demanda lo controlan las organizaciones criminales transnacionales.²⁴

Por otra parte, desde el enfoque jurídico, la trata se relaciona fuertemente con el crimen organizado, el cual de igual manera se ha diversificado y ha logrado alcances de proporciones importantes en diversas regiones del mundo, llevando víctimas de la trata de personas de países de origen a un tercero conocido como país de destino. De esta forma, el crimen organizado transnacional penetra los organismos e instituciones gubernamentales internacionales, los corrompe coadyuvando al crecimiento de la corrupción y obstaculiza el desarrollo económico y social mermando la gobernabilidad.²⁵

Desde la perspectiva sociopolítica se estudia a la trata y las redes del crimen organizado que aprovechan los vacíos de poder en los Estados, los cuales son consecuencia de la corrupción, la desigualdad social, la pobreza, la falta de acceso a la educación, el desempleo, entre otros, lo que conlleva a un desgaste del tejido social.²⁶

En este sentido, la naturaleza transnacional del crimen organizado permite que las redes posean fuertes lazos a través de las fronteras, donde extiendan su operación. Estas redes delictivas se modifican de acuerdo a las circunstancias, trascienden las diferencias culturales, sociales, lingüísticas y geográficas que se presentan en los países donde operan, de modo que se vuelven más flexibles y sofisticadas con mayor alcance a nivel mundial.²⁷

La creación de una definición general sobre el crimen organizado transnacional tuvo lugar en la Convención contra la Delincuencia Organizada de Naciones Unidas de Palermo en el año 2000. Esta convención contiene una definición de "grupo delictivo organizado" en su artículo 2. "[...] grupo de tres o más personas que existe durante cierto período de tiempo; que actúa concertadamente con el propósito de cometer al menos un delito punible con al menos cuatro

²⁴ United Nation Office on Drugs and Crime; *Global Report on Trafficking in Persons*, [en línea], *op.cit.*

²⁵ Cfr. United Nations Office on Drugs and Crime; *Organized Crime*, [en línea], UN.org, 2013, Dirección URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/>, [consulta: 14 de agosto de 2013].

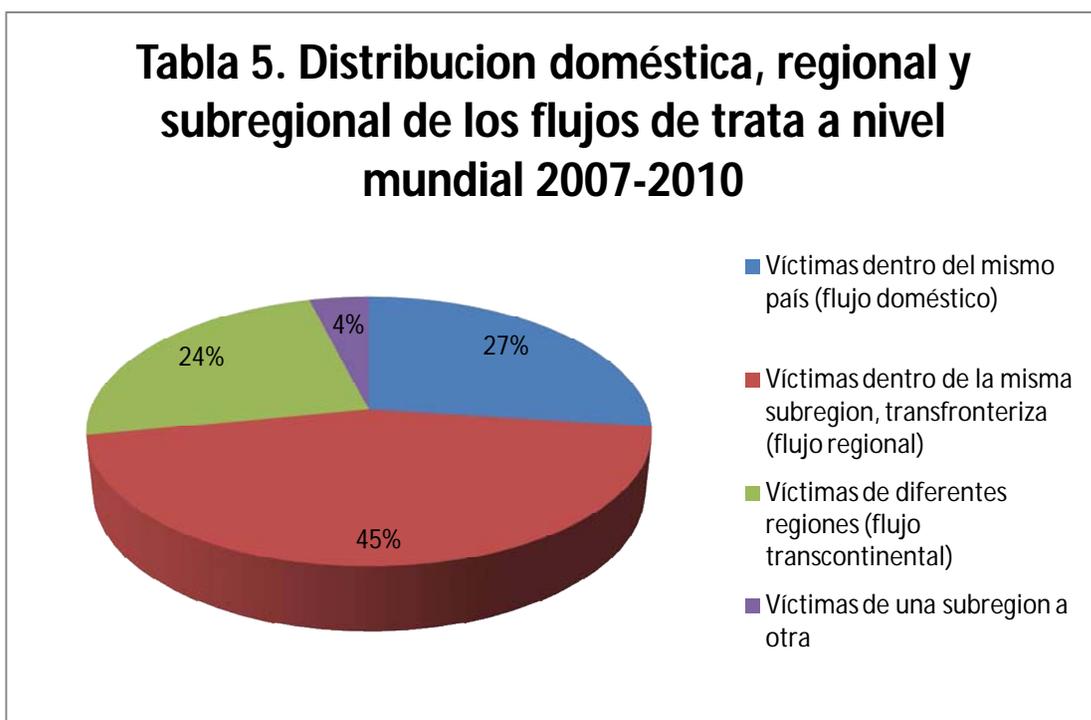
²⁶ Cfr. *Ídem.*

²⁷ Cfr. *Ídem.*

años de cárcel; con el fin de obtener, directa o indirectamente un beneficio financiero o material”.²⁸

El término abarca no sólo los delitos cometidos en más de un Estado, sino que también incluye aquellos delitos que tienen lugar en un solo Estado pero están planeados o controlados en otro, o que son cometidos por grupos que operan en más de un Estado y cuyos crímenes tienen efectos sustanciales en otro Estado.

Ergo, la definición de crimen organizado transnacional abarca prácticamente todas las actividades delictivas graves con fines de lucro que tengan implicaciones internacionales.



Fuente: Global Report on Trafficking in Persons 2012.²⁹

1.2. Trata de Personas en el derecho internacional vigente.

El término acuñado para referirse a la trata de personas a nivel mundial anteriormente era “trata de blancas” para hacer referencia al comercio y explotación de mujeres blancas, generalmente

²⁸ S/a, Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos, [en línea], Italia, 2000, Dirección URL: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>, [consulta: 2 de abril de 2014].

²⁹ Cfr. John Salt, *op. cit.*, p. 34.

europeas, a partir del engaño, secuestro, coacción, amenaza o uso de la fuerza. Hasta 1921 el concepto de “trata de blancas” fue sustituido por el de “trata de personas”, con el propósito de dejar a un lado la concepción racista e incluir también a menores de edad y hombres quienes también era víctimas de la trata. Empero, no fue sino hasta la década de los noventa que el término como se conoce en la actualidad comenzó a ser utilizando de forma generalizada para referirse al comercio internacional de hombres, mujeres, adolescentes, niños y niñas³⁰.

El término que actualmente es utilizado fue acogido a nivel internacional debido a que la definición contempla cuestiones académicas, pero también jurídicas, que facilitan su tipificación en el derecho internacional.³¹ La definición internacional de la trata de personas fue adoptada en la Convención de Palermo de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, en el marco del Protocolo para reprimir, prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños³² del 2000, que entró en vigor a partir del 29 de septiembre de 2003.

La Convención de Palermo busca la promoción de la cooperación para prevenir, combatir y erradicar eficazmente la delincuencia organizada transnacional, y en el caso específico de los protocolos paralelos, los delitos del crimen organizado transnacional más comunes y graves como el tráfico ilícito de armas de fuego, el tráfico de migrantes y la trata de personas.

Los Estados se comprometen mediante los mencionados instrumentos jurídicos internacionales a la aplicación efectiva de los lineamientos relacionados con el orden público y el poder judicial, así como el control fronterizo para el combate a la trata de personas y los demás delitos del crimen organizado transnacional.

Los Estados parte adquirieron la responsabilidad de investigar, juzgar y sancionar a los infractores del delito, brindar protección a las víctimas, testigos y familiares, garantizar la reparación del daño, así como la implementación de estrategias de prevención social y cooperación intergubernamental.³³

³⁰ Oficina Internacional del Trabajo; *Alto al Trabajo Forzoso*, [en línea], Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª. Reunión, 2001, Dirección URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_publ_9223119480_es.pdf, p. 56.

³¹ *Cfr. Ídem.*

³² Los protocolos complementarios a la Convención son: 1) Protocolo para reprimir, prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños; 2) Protocolo contra el Tráfico Ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; 3) Protocolo contra la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

³³ *Cfr. S/a, Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, [en

El propósito del Protocolo³⁴ para reprimir, prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños fue el establecimiento de las directrices y medidas específicas para el combate y prevención de la trata por parte de los signatarios. Se busca la homologación de las legislaciones nacionales para la tipificación de la trata de personas.

Tabla. 6. Elementos fundamentales de la trata de personas a nivel internacional³⁵

Actividad de Captación	Medios (usualmente violentos)	Propósito
El transporte, acogida o recepción de personas	La amenaza o uso de la fuerza, coacción, rapto, fraude, engaño, abuso del 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	La explotación de la víctima para obtener una ganancia económica u otro beneficio.

El Protocolo tipifica el delito de la trata de personas en su artículo 3:

- a) “[...] cuando tenga lugar la captación, transporte, acogida o recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o 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 para propósitos de explotación; que incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.
- 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;

línea], Palermo, 2000, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffice_sp.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

³⁴ Este protocolo entró en vigor el 25 de diciembre de 2003 con 117 Estados signatarios.

³⁵ Elaboración propia con información del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños. *Ídem*.

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.*"³⁶

1.3. Vinculación y diferenciación entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Existe una vinculación directa entre el concepto de la trata de personas con el tráfico ilícito de migrantes. Ambos términos guardan ciertas similitudes, sin embargo, son fenómenos por naturaleza distintos. Si bien tanto la trata como el tráfico ilícito de migrantes se relacionan con el tránsito y movilidad de seres humanos para la obtención de un beneficio económico para terceras partes; la primera requiere de dos elementos fundamentales, los mecanismos de captura de la víctima y el propósito de explotación derivado del reclutamiento de la persona; es decir, el carácter redituable de la explotación del individuo es su principal razón³⁷.

Los tratantes procuran brindar asistencia y "protección" a la víctima para que continúe prestando sus servicios; contrariamente, los traficantes de migrantes evitan brindar esa asistencia para reducir los costos.

La diferencia fundamental está ligada al propósito por el cual se comete cada uno de estos delitos. Mientras que la trata de personas invariablemente está ligada a la explotación para una actividad específica, ya sea en trabajos domésticos o comercio sexual, el tráfico de migrantes concierne a la manera en la que una persona entra en un país de forma ilícita a partir de la asistencia de terceras personas.³⁸

La trata de personas es un concepto complejo, pues involucra no sólo la manera en la cual un individuo entra a un país, de manera regular o indocumentada, sino que además se relaciona con las condiciones laborales que esta persona adquirirá cuando esté consciente de la forma irregular de su entrada al país de destino y a través de la extorsión del tratante controla sus

³⁶ S/a, *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, [en línea], *op.cit.*

³⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas (Guía de Autoaprendizaje)*, [en línea], Costa Rica, Organización de las Naciones Unidas, 2010, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf, [consulta: 15 de febrero de 2014].

³⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; *Trata de personas una forma de esclavitud moderna*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, [en línea] Argentina, 2012, Dirección URL: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Trata2012\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Trata2012(1).pdf), [consulta: 3 de febrero de 2014].

condiciones laborales.³⁹ Generalmente, resulta complicado establecer cuándo existen elementos de engaño y coerción hacia las víctimas del tráfico de migrantes y cuándo estos actos sirven para calificar esta situación de una voluntaria migración o trata.

Es necesario destacar como principal diferencia que el propósito de la trata de personas es el control sobre una persona para que realice un trabajo bajo condiciones de explotación que involucran abusos a sus derechos humanos. En este caso, este delito se comete contra el individuo y sus derechos humanos. En contraste, el principal propósito del tráfico de migrantes es la facilitación del cruce ilegal de las fronteras de un país de origen a otro de destino, en este caso el delito de tráfico se comete contra el Estado en el que se entra de manera irregular, al quebrantar las leyes nacionales para el cruce ilícito de las fronteras.

Esto no quiere decir que los abusos a los derechos humanos no ocurran durante el curso de las operaciones del tráfico de migrantes puesto que es una actividad bastante riesgosa en la cual los migrantes con frecuencia se ven expuestos a largas jornadas de trabajo, viajes extenuantes y peligrosos que ponen en peligro sus vidas.⁴⁰

El migrante posee un contacto directo con el traficante, por lo que no existe generalmente un engaño explícito pues desde un inicio se accede al pago por el servicio prestado. En el tráfico de migrantes se requiere invariablemente del elemento transnacional, es decir, el cruce de fronteras, a diferencia de la trata.

En el delito del tráfico el precio pagado por el individuo es la fuente de ingresos del grupo delictivo. La relación se consuma cuando el migrante ingresa al país de destino o egresa del mismo de manera irregular gracias a la ayuda de los traficantes. Cuando se hace referencia a la trata, la relación no finaliza cuando se efectúa el traslado del individuo dentro del territorio nacional o al exterior, por el contrario, se vuelve permanente esa relación en la medida que se prolonga la situación de sometimiento y explotación de la víctima.⁴¹

El tráfico es un fenómeno que usualmente ocurre debido a la disminución de las posibilidades de migrar legalmente, como consecuencia de controles de entrada estrictos y

³⁹ Cfr. John Salt, *op.cit.*, p. 33.

⁴⁰ Cfr. Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos; Migración Irregular, Tráfico ilícito de migrantes y derechos humanos: hacia la coherencia, Ginebra, Informe de Política, 2010, Dirección URL: http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

⁴¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas (Guía de Autoaprendizaje)*, *op. cit.*

políticas restrictivas, las cuales conducen a que los inmigrantes hagan uso de otros canales y recursos ilegales.

A finales de los años setenta, el fenómeno de la migración internacional se caracterizó por el aumento de la presencia de mujeres en los flujos migratorios. Esta cuestión las hacía más vulnerables al contacto con las redes de tráfico y de trata que se aprovechaban de su anhelo y deseo por mejorar su situación económica.⁴²

En la actualidad, las mujeres trabajadoras constituyen 50% de los migrantes en Asia y América Latina. Por ejemplo, en Indonesia representan el 78% de los trabajadores migrantes extranjeros según cifras de la OIT. En Europa, en la primera década del siglo XXI se han dado altas olas de migración tanto dentro como fuera de los países europeos. En 2008, 3.8 millones⁴³ personas migraron dentro y fuera de los 27 miembros, en ese entonces, de la Unión Europea, de los cuales 48% eran mujeres. En Italia, España, Francia e Irlanda se reporta que hay más mujeres migrantes que hombres.⁴⁴

En este sentido, el incremento de la migración comenzó a reducir los costos de operación para los tratantes quienes se aprovechan del engaño y las condiciones de ilegalidad de estas personas como un recurso de coacción, ya que difícilmente acceden a la justicia de los países de destino por temor a ser descubiertos por las autoridades nacionales y deportados.

Las actividades ilegales y las violaciones a los derechos humanos se vuelven más factibles pues pasan desapercibidas o son detectadas en menor medida.⁴⁵ En este punto convergen el delito de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

La definición internacional del tráfico de migrantes fue propuesta en la Convención de Palermo de 2000, dentro del Protocolo de Palermo Contra el Tráfico de Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de la siguiente manera:

“[...] la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”⁴⁶

⁴² Cfr. United Nations Office on Drugs and Crime; *Organized Crime, op.cit.*

⁴³ Eurostat; *Migrants in Europe*, [en línea], Bélgica, Publications Office of the European Union, 2011, Dirección URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-31-10-539/EN/KS-31-10-539-EN.PDF, [consulta: 15 de enero de 2014].

⁴⁴ Cfr. *Ídem*.

⁴⁵ Organización Internacional para las Migraciones, *op. cit.*, p.8.

⁴⁶ Cfr. S/a, *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, [en línea], *op.cit.*

1.4. El Crimen organizado y su relación con el delito de la trata de personas.

El crimen organizado transnacional le ha dado una reformulación al delito de la trata de personas de manera importante, haciéndolo más sofisticado mediante las redes y nexos que facilitan la operación de los grupos criminales nacionales en el reclutamiento, la concentración en las fronteras para el cruce hacia el exterior, la falsificación de los documentos, la utilización de los medios, el alcance, las rutas de transporte internacional, las formas de comercio ilegal y la nueva localización.⁴⁷

La vinculación existente entre las distintas organizaciones criminales transnacionales dedicadas a diversas actividades ilícitas favorece el negocio, pues son altamente redituables⁴⁸. Las organizaciones criminales transnacionales se han vuelto capaces de adaptarse al medio internacional y tener acceso a múltiples actividades ilícitas en distintas regiones del mundo.

Un crimen tan sofisticado como la trata de personas requiere de la operación y organización duradera a partir de arreglos y negociaciones con diferentes grupos y redes criminales, quienes constituyen una fuente de preocupación internacional y regional, de tal manera que se han generado instrumentos internacionales, regionales y nacionales para contener sus actividades.

Asimismo, la utilización de la tecnología y el comercio electrónico a nivel transnacional que ocupan estos grupos vuelve complejo el control de sus actividades ilícitas a través de estos medios. Además, la corrupción a alto nivel fomenta la impunidad y frecuentemente sirve de catalizador para el aumento indiscriminado de la trata a nivel global.⁴⁹

Un delito como este puede ser cometido de manera organizada y de forma compleja durante largo tiempo. Las organizaciones delictivas internacionales siguen existiendo después de efectuado el delito y pueden participar en múltiples actividades ilícitas al mismo tiempo, con el fin de obtener mayores ingresos y poder.⁵⁰

⁴⁷ Cfr. Julio Rivera Clavería, *El Crimen Organizado*, Instituto de Estudios en Seguridad, [en línea], Guatemala, 2011, Dirección URL: http://www.galileo.edu/ies/files/2011/04/EL_CRIMEN_ORGANIZADO-IES.pdf, [consulta: 2 de abril de 2014].

⁴⁸ *Ídem.*

⁴⁹ *Ídem.*

⁵⁰ *Ídem.*

2. Cooperación comunitaria en un espacio de libertad, seguridad interior y justicia en la Unión Europea.

Entre los principales avances del proceso de integración de la Unión Europea está la libre circulación de personas, mercancías, bienes y capitales a través de las fronteras, por lo que un componente clave para alcanzar este objetivo de reducir las barreras de la libre circulación de personas entre los países europeos fue el Acuerdo Schengen.

La firma del acuerdo fue celebrada el 14 de junio de 1985, en un pequeño pueblo luxemburgués llamado Schengen, un espacio donde se unen las fronteras de Alemania, Francia y Luxemburgo.

Esta situación acarrea una serie de beneficios para los ciudadanos de los Estados miembros, como son: el derecho de todo ciudadano europeo a trasladarse con libertad por los países miembros sin controles fronterizos internos; una política común de visados, la armonización de los procedimientos de aduanas; la oportunidad de los jóvenes de acceder a la educación en cualquier otro país miembro a través de diversos programas escolares y universitarios paralelos; así como el incremento del turismo y el aumento de los negocios a escala regional e internacional para los productores.

Fue firmado por cinco países europeos: Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos.⁵¹ Francia y Alemania contaban previamente con un acuerdo bilateral relativo a la supresión gradual de controles fronterizos entre ambos, llamado Acuerdo de Sarrebruck, el 13 de julio de 1984, por lo que decidieron dar un paso más para unirse y formalizar el espacio sin fronteras interiores en un área geográfica específica, basada en la cooperación intergubernamental.

La entrada en vigor de este acuerdo no representaba la eliminación inmediata de los controles internos, sino que disponía de medidas compensatorias a corto y largo plazo para desarrollar y aplicar las disposiciones prácticas.⁵² Las medidas a corto plazo contemplaban la reducción y la flexibilización de los controles gradualmente, mientras que las medidas a largo

⁵¹ Síntesis de la legislación de la Unión Europea; *El espacio y la cooperación Schengen*, [en línea], Europa, 3 de agosto de 2009, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_es.htm, [consulta: 29 de agosto de 2013].

⁵² Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 22.

plazo especificaban la transferencia de los controles policiales a las fronteras externas y la búsqueda de nuevos acuerdos policiales.

De manera paralela en la Unión Europea, durante el periodo de la presidencia española en el Consejo Europeo, los días 26 y 27 de junio de 1989 fue aprobado un informe sobre la libre circulación de personas y la consecuente realización del espacio sin fronteras interiores, conocido como el Documento Palma de Mallorca. Este acuerdo contenía un programa de acción donde se especificaban una serie de medidas jerarquizadas en esenciales y deseables, las cuales debían ser adoptadas tanto por las instituciones comunitarias como por los Estados miembros teniendo como fecha límite el año 1992.⁵³

Sin embargo, este documento no tuvo gran éxito por la dificultad de alcanzar un consenso entre los participantes. No obstante, tuvo algunos alcances entre los que destacan: el Convenio de Dublín en materia de asilo de 1990 y el Convenio de los Estados miembros de las Comunidades Europeas relativo al cruce de las fronteras exteriores.⁵⁴

Los Acuerdos Schengen, por su parte, implicaban el desarrollo de un sistema decisonal institucional que permitía la desaparición de las inspecciones fronterizas internas para acceder a la libre circulación de personas en el territorio de los Estados participantes y en este mismo acuerdo se establecía el traslado de estos controles internos a las fronteras externas a partir del reforzamiento de la cooperación judicial y policial. Estos objetivos se lograrían bajo la vigilancia de un órgano central o Comité ejecutivo de carácter intergubernamental.

Posteriormente, fue firmado el Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen, el 19 de junio de 1990, cuya redacción fue más específica al abordar cuestiones relativas a las medidas aplicadas para la supresión de los controles interiores en torno a la cooperación policial y la seguridad interna.

Se consideró la armonización de las normas de entrada en el área Schengen para los ciudadanos de terceros países con una visa uniforme, los asuntos relativos al derecho de asilo, las medidas para el combate del crimen organizado, la cooperación policial entre los Estados Schengen, así como la coordinación en materia judicial. Esta convención entró en vigor en septiembre de 1993.⁵⁵

⁵³ *Cfr.* Andreu Olesti Rayo, *op. cit.*, p. 48.

⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵ Kurt Schelter, "The Schengen Cooperation Border Security: Between Freedom of Movement and illegal Migration", *Voices of Mexico*, núm. 93, México, CISAN/UNAM, septiembre, 2012, p. 45.

El acervo Schengen se aplica a Estados no miembros de la Unión Europea, Noruega e Islandia⁵⁶, Suiza⁵⁷ y Liechtenstein⁵⁸ quienes se encuentran asociados plenamente para la ejecución y desarrollo del acervo Schengen, después de la firma del acuerdo de asociación de Luxemburgo del 19 de diciembre de 1996, renovado posteriormente por un nuevo acuerdo de asociación firmado en Bruselas el 18 de mayo de 1999.⁵⁹

Los países participantes de este acuerdo son 27⁶⁰: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, República Checa, Suecia, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Italia se adhirió a los acuerdos el 27 de noviembre de 1990; España y Portugal firmaron el 25 de junio de 1991; Grecia el 6 de noviembre de 1992; Austria firmó el 28 de abril de 1995 y Dinamarca, Finlandia y Suecia, el 19 de diciembre de 1996; la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia se adhirieron el 21 de diciembre de 2007 y Suiza el 12 de diciembre de 2008.⁶¹

2.1. La incorporación de Schengen a la Unión Europea.

La aplicación del Convenio Schengen, que suprime los controles en razón de la libertad de circulación de las personas dentro de los Estados miembros, fue el primer avance hacia la consecución de un derecho más que adquieren los ciudadanos europeos.

⁵⁶ Junto con Dinamarca, Finlandia y Suecia formaban parte de la Unión Escandinava de Pasaportes, por lo que previamente ya habían suprimido sus controles en beneficio de la libre circulación de personas en sus fronteras comunes.

⁵⁷ Suiza fue uno de los países que se incorporó recientemente al acervo, el 26 de octubre de 2004, mediante la firma del Acuerdo para la ejecución, aplicación y desarrollo de Schengen. Fueron eliminados los controles internos el 12 de diciembre de 2008 en las fronteras interiores terrestres y marítimas; el 29 de marzo de 2009 se suprimieron los controles fronterizos en los aeropuertos.

⁵⁸ Liechtenstein firmó el acervo el 28 de febrero de 2008, entrando en vigor el 7 de abril de 2011, confirmado su pleno derecho en el espacio Schengen el 19 de diciembre de 2011.

⁵⁹ Jesús Carrera, *op. cit.*, p.55.

⁶⁰ Bulgaria, Croacia, Chipre, Irlanda, Rumanía o el Reino Unido pertenecen a la Unión Europea, sin embargo, no son miembros del espacio sin fronteras Schengen, por lo que generalmente se les pide a los nacionales de terceros países un documento de identidad o pasaporte válidos.

⁶¹ *Cfr.* Síntesis de la legislación de la Unión Europea; *El espacio y la cooperación Schengen*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.htm, [consulta: 29 de agosto de 2013].

En un comienzo, Schengen se desarrolló al margen de los tratados comunitarios, pero fue hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam,⁶² en mayo de 1999, donde se incorporó el Acuerdo Schengen al acervo comunitario de la Unión Europea. Los objetivos eran la realización del mercado interior y la profundización del proceso de integración europeo.

Así, todo el acervo Schengen se aplica a los Estados miembros del Convenio, bajo el marco jurídico institucional comunitario, con la excepción del Reino Unido e Irlanda. No obstante, la cooperación policial de Schengen se aplica a todos los Estados miembros de la Unión.

A partir de este momento, los ciudadanos de los países miembros forman parte de un espacio donde existe una política común en materia de visados, para el libre acceso de un territorio a otro de los países miembros.

Consecuentemente, los gobiernos de estos países participantes debieron acompañar los esfuerzos en la aplicación de políticas públicas de seguridad y migración, reforzar los controles externos, coordinar y aumentar las medidas relacionadas con la seguridad interior, tomando en consideración la vulnerabilidad que podría acarrearles la eliminación de los controles en las fronteras interiores⁶³.

El Tratado de Maastricht de 1992 hizo también algunas especificaciones en la materia relacionadas con la ciudadanía europea y los derechos asociados a ella. Del mismo modo, se decidió integrar en este Tratado, la cooperación en el rubro de justicia y asuntos del interior para hacerla una política de pleno derecho, como uno de los tres pilares de la Unión Europea.

De conformidad con el protocolo adjunto al Tratado de Ámsterdam, Irlanda⁶⁴ y el Reino Unido⁶⁵ pueden, si así lo deciden, participar en la totalidad o en parte de las disposiciones del acervo de Schengen.

Con la incorporación de los asuntos de justicia e interior a la Unión los resultados fueron mucho más visibles para el mejor funcionamiento del espacio sin fronteras interiores.⁶⁶ Los países europeos vieron la posibilidad de reunificar a Europa bajo los valores de libertad,

⁶² Véase, Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos, p. 158.

⁶³ Cfr. John Salt, *op. cit.*, p.22.

⁶⁴ Desde febrero de 2002, Irlanda participa en algunas disposiciones del acervo de Schengen similares a las de Reino Unido.

⁶⁵ Desde mayo del 2000, Reino Unido coopera en algunos aspectos de Schengen como son la cooperación policial y judicial en materia penal, lucha contra los estupefacientes y Sistema de Información Schengen (SIS).

⁶⁶ Véase, Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos, p. 158.

seguridad y justicia para proseguir con el proceso de integración al lograr la cristalización de la cooperación comunitaria en materia policial y judicial.⁶⁷

El Tratado de Ámsterdam logró mejorar la cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos del interior haciéndolos más amplios y concretos, con los nuevos métodos de mayor eficacia que promovían la inclusión y participación equilibrada de las instituciones europeas. Al mismo tiempo, se buscaba el respeto a los derechos humanos a la par de la seguridad y justicia, a través de la intensificación de la cooperación y la coordinación entre las autoridades policiales y judiciales a nivel local y regional.⁶⁸

Este tratado modifica aspectos fundamentales relativos a la adopción de decisiones, de tal manera que se dicta que el Consejo deberá consultar al Parlamento Europeo antes de adoptar sus decisiones en los temas de seguridad y justicia.

Posteriormente, a la entrada en vigor de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, se establece la participación conjunta del Parlamento Europeo y el Consejo sobre medidas relativas a la política común de visados y permisos de residencia de corta duración⁶⁹, el cruce en los controles fronterizos externos, condiciones de la circulación de nacionales de terceros países, permisos de residencia, el asilo e inmigración.⁷⁰

De acuerdo con el artículo 62 del Tratado de Lisboa, la Unión Europea debe desarrollar políticas con la perspectiva de asegurar los derechos de los ciudadanos en la ausencia de los controles, sin importar su nacionalidad, cuando se encuentren cruzando las fronteras internas y sobre la gradual introducción a la administración del sistema de las fronteras externas.⁷¹

Se establece también, que la Unión desarrollará una política común de inmigración con el fin de “garantizar una gestión eficaz de los flujos migratorios, la prevención de la inmigración ilegal y de la trata de seres humanos y una lucha reforzada contra ambas.”⁷²

⁶⁷ Cfr. Síntesis de la Legislación de la Unión Europea; *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, [en línea], Bruselas, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 23 de febrero de 2014].

⁶⁸ Cfr. Kurt Schelter, *op.cit.* p. 44.

⁶⁹ Eur-lex, *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, [en línea], Lisboa, 13 de diciembre de 2007, Dirección URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2007.306.01.0001.01.SPA, [consulta: 2 de febrero de 2014].

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ Kurt Schelter, *op. cit.* p.47.

⁷² Eur-lex, *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, *op.cit.*

El Tratado de Lisboa constituye un avance significativo para el combate al crimen organizado en la Unión Europea. Esto se debe a que como frecuentemente ocurría bajo el margen comunitario, las áreas de cooperación judicial y policial que eran gestionadas por el uso de las decisiones marco⁷³, actualmente se gestionan mediante las llamadas directivas, las que comprometen a los Estados a la transposición de los ordenamientos jurídicos comunitarios a sus leyes nacionales y locales.⁷⁴

El Tratado permite al Parlamento co-legislar con el Consejo en el área de cooperación policial y judicial. Asimismo, este tratado reemplaza el proceso de votación unánime por el de mayoría de votos en seguridad y justicia,⁷⁵ permitiendo mayor involucramiento del Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales. Se buscaba era la toma de decisiones de forma sencilla y diligente en materia de seguridad, con el propósito de hacer más eficaz en el combate al terrorismo, la prevención del crimen organizado, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos.

El 6 de diciembre de 2007 el Consejo aprobó una Decisión donde se establecía que a partir del 21 de diciembre de ese mismo año, serían abolidos todos los controles en las fronteras terrestres y marítimas interiores entre: Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Checa y el resto de las partes miembros de Schengen y la eliminación de los controles fronterizos en los aeropuertos de estos países se realizaría para el 31 de marzo de 2008.⁷⁶

Cabe destacar que el caso de Rumania y Bulgaria es bastante particular, pues el Consejo decidió el 29 de junio de 2010⁷⁷ que estos países podrían aplicar las disposiciones del acervo con respecto al Sistema de Información Schengen e introducir sus datos recopilados en este sistema. No obstante, la fecha de su total integración al acervo y en consecuencia, la eliminación de los controles en las fronteras interiores se pospuso hasta una Decisión comunitaria posterior debido a la falta de avances en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, pues quedaban

⁷³ Las decisiones marco son dirigidas a destinatarios no especificados, a Estados miembros y determinadas personas físicas o jurídicas, es obligatoria en todos sus elementos.

⁷⁴ Las directivas tienen como destinatarios a todos o algunos Estados miembros, son dictadas en relación a la consecución de determinados objetivos, es obligatoria pero se deja a las partes la aplicación libre de los medios para alcanzar el propósito.

⁷⁵ Matilde Ventrella, *The Control of People Smuggling and Trafficking in the EU*, Londres, Ashgate, 2010, p.2.

⁷⁶ Cfr. Andreu Olesti Rayo, *op. cit.*, p. 54.

⁷⁷ S/a, *Decisión del Consejo 2007/80 del 6 de diciembre de 2007 relativa a la plena aplicación de las disposiciones del acervo Schengen en la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia*, citado en Andreu Olesti Rayo, *op. cit.*, p.54.

objetivos pendientes por alcanzar en ambos Estados en lo relativo a infraestructura, la renovación de los controles fronterizos externos y a las reformas en el ámbito de justicia.

Los ciudadanos y nacionales de Bulgaria y Rumanía podían desplazarse con libertad por toda la Unión, residir y trabajar en 19 de los 28 Estados miembros. Sin embargo, no podían hacerlo en ocho países comunitarios -Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Austria y el Reino Unido- quienes aplicaban limitaciones al libre movimiento de trabajadores de estos países temporalmente hasta 2014. En la actualidad, los nacionales de Rumania y Bulgaria pueden trabajar libremente en cualquier Estado miembro de la Unión y desplazarse bajo las mismas condiciones que los nacionales del país al que vayan.

Por otra parte, Croacia fue el país más reciente en adherirse a la Unión Europea el 1 de julio de 2013 y está considerada su adhesión al espacio Schengen en 2015. Este país estaría a cargo de fronteras exteriores, con los terceros Estados: Bosnia-Herzegovina, Serbia y Montenegro, lo cual representa un desafío en materia de equipamiento, entrenamiento y capacitación de los policías adicionales que deberán emplear en este territorio. Las fronteras que comparte Croacia con Italia, Eslovenia y Hungría no serán suprimidas de manera automática pero debe comenzar a prepararse para cumplir con los criterios de adhesión para su integral entrada.

Al comienzo de la integración europea, después de la Segunda Guerra Mundial hubiese parecido inimaginable que estos Estados, quienes mantuvieron conflictos de gran magnitud, lograran la integración política y económica como la que existe en la actualidad. Contemplar la apertura de las fronteras entre los países que momentos antes y durante la guerra fueron enemigos, como el caso de Francia y Alemania, reconoce el gran mérito logrado a partir de la cooperación y el deseo de materializar el sueño de la reunificación europea.

Aun cuando en un principio algunos de los Estados participantes se mostraban reticentes a efectuar medidas compensatorias y modificaciones a sus legislaciones nacionales con el fin de armonizarlas respecto a la legislación comunitaria, se consiguió alcanzar finalmente un acuerdo concreto y disminuir las limitaciones para generar respuestas comunes en el ámbito policial, judicial y de asuntos del interior conforme al acervo jurídico de la Unión Europea.

Ciertamente, no fue nada sencillo continuar con la labor de la apertura de las fronteras internas de manera inmediata, pues se requería de la aplicación de medidas para preparar la

apertura y concretar un modelo de libre circulación que no había sido probado en ninguna otra región del mundo y por lo tanto, sería un nuevo modelo en la gestión de fronteras.

La eliminación de los controles internos en los países europeos, posterior incorporación de los Estados de Europa del Este, que contaban con ciertos problemas de inestabilidad política, pobreza, criminalidad y corrupción, conllevaría a la aproximación de las amenazas y por ende a la posibilidad de que flujos migratorios considerables amenazaran la seguridad al interior y se extendieran al resto de Europa.

Además, fue considerado que no sólo se beneficiarían de la libertad de circulación los ciudadanos europeos, sino que también lo harían algunos grupos criminales, quienes verían la oportunidad de favorecerse de la flexibilización fronteriza al interior de la Unión Europea para trasladarse de un territorio a otro.⁷⁸

Los Estados participantes eran conscientes del incremento de las nuevas amenazas y formas alternativas del crimen organizado a nivel transnacional. Bajo esta perspectiva, se creó el Sistema de Información Schengen (SIS), el cual es un sofisticado sistema de recopilación de datos que permite a las autoridades responsables de los Estados Schengen el intercambio de datos sobre determinadas categorías de personas, bienes e investigaciones criminales.⁷⁹ El SIS tiene su unidad de apoyo central en Estrasburgo y cuenta con unidades nacionales de apoyo técnico. Este sistema es imprescindible para la flexibilización del acceso a la información sobre personas, objetos y situaciones para salvaguardar el orden y la seguridad interior de los Estados participantes. Además, coadyuva a la operatividad en los controles policiales externos.

Los Estados miembros comprendían que el control de los flujos migratorios se efectuaría de manera correcta si se lograba la convergencia de las políticas nacionales en materia de seguridad: visado, derechos de asilo, asistencia a los refugiados y sistema de intercambios de información personal. Además, de la necesidad del fomento al desarrollo en materia económica de los países de Europa del Este y de los demás países vecinos.

En un principio, no fue fácil convencer a los gobiernos de Austria, Italia, España, Portugal y Grecia de entrenar y equipar a sus policías nacionales, unirse al SIS y estandarizar los

⁷⁸ Cfr. Víctor Moreno Catena; Raquel Castillejo, *La persecución de los delitos en el Convenio de Schengen*, España, Tirant, 1999, p. 61.

⁷⁹ Cfr. Síntesis de la Legislación de la Unión Europea, *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 23 de febrero de 2014].

acuerdos con algunos de los países terceros países, de origen de la inmigración que ya solían recibir de manera irregular antes de que se eliminaran los controles internos.⁸⁰

La razón versaba en que durante este proceso de la eliminación de los controles interiores existía desconfianza por parte de los países mencionados quienes se cuestionaban sobre la eficacia de las demás partes para gestionar y controlar adecuadamente la vigilancia de sus fronteras externas con terceros países y con algunos otros Estados que tenían dificultades internas relacionadas con la corrupción y el crimen organizado.

Empero, no era la única razón de la reticencia de los Estados, pues también temían la pérdida del control fronterizo en razón de sus políticas migratorias con el fin de aprobar quien tenía la facultad de entrar o salir de su territorio.⁸¹

Con el propósito de eliminar estos obstáculos que mantenían los Estados, la Comisión de la Unión Europea abordó el concepto de la libre circulación de personas como un elemento indispensable para continuar con el proceso de integración, minimizando el componente político. La Comisión planteó esta libre circulación como un paso esencial para el mercado común, donde la libre movilidad de capitales, bienes, servicios y por supuesto, de personas debía coexistir. La Comisión afirmó que la libre circulación sería una herramienta que coadyuvaría a mejorar los derechos y libertades comunitarias de todos los ciudadanos y residentes de la Unión Europea.

Lo anterior obtuvo un buen recibimiento y sentó un precedente, pues de otra manera el proceso lógico hacia la libre circulación habría proseguido como un *impasse* y los Estados miembros de la Unión Europea habrían continuado excluyendo este tema para anejarlo como derecho comunitario.

Fueron creadas a la par estructuras multilaterales específicas de carácter permanente en la cooperación policial y judicial como la Oficina Europea de Policía (Europol) en 1995, posteriormente Eurojust en materia de justicia, en 1999 y la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión (Frontex) en 2004, para coadyuvar a la evaluación de la situación en materia de seguridad en la Unión y fomentar la confianza de estos Estados en el proyecto planteado.

⁸⁰ Cfr. Kurt Schelter, *op. cit.* p. 46.

⁸¹ Andreu Olesti Rayo, “El espacio Schengen y la reinstauración de los controles en las fronteras interiores de los Estados miembros de la Unión Europea”, *Revista de estudios autonómicos y federales*, núm. 15, España, 2012, p. 47.

A partir del intercambio y transmisión de datos, análisis e investigación policial y posteriormente judicial-penal para contener y prevenir la expansión de las redes de las organizaciones criminales por toda la región, las propias autoridades policiales nacionales son las que tienen la obligación de ponerse en contacto con sus equivalentes en los demás Estados miembros, para la solicitud de información, transmisión y análisis sobre las investigaciones criminales.⁸²

En concordancia con este proceso, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron, el 15 de marzo de 2006, el Código de Fronteras Schengen para el cruce de las fronteras por las personas, que tenía como fecha de entrada en vigor el 13 de octubre del mismo año.

Entre los objetivos principales de este reglamento se encuentra: el garantizar la seguridad y contribuir a la lucha contra la inmigración clandestina, la trata de seres humanos, el orden público, la prevención de cualquier amenaza a la seguridad interior, la protección de los derechos humanos y las relaciones internacionales con otros Estados.⁸³

Tabla 8. Código de Fronteras Schengen⁸⁴

Fronteras exteriores	Fronteras Internas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fronteras terrestres de los Estados miembros con terceros países. ➤ Fronteras fluviales, lacustres y marítimas con Estados no miembros. ➤ Aeropuertos, puertos marítimos, fluviales y lacustres que no sean compartidas con Estados miembros. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fronteras terrestres comunes ➤ Fronteras fluviales y lacustres de entre los Estados miembros ➤ Aeropuertos de los Estados miembros en vuelos interiores. ➤ Puertos marítimos, fluviales y lacustres de los Estados miembros, en enlaces regulares de transbordadores.

⁸² Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 78.

⁸³ *Cfr.* Andreu Olesti Rayo, *op. cit.*, p. 58.

⁸⁴ *Cfr.* Elaboración propia con base en el artículo 2 del Reglamento 562/2006 del 13 de abril de 2006, Síntesis de la Legislación de la Unión Europea; Código de fronteras Schengen, [en línea], Bruselas, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114514_es.htm, [consulta: 2 de febrero 2014].

No obstante, también representa grandes retos y amenazas para los países participantes pues el área Schengen implica un menor control en las fronteras internas y en cierta medida en los flujos migratorios dentro de la Unión Europea, pues basta con cruzar una de las fronteras para introducirse y llegar a otro país miembro. Esta oportunidad ha sido aprovechada por los tratantes, quienes suelen trasladarse de un país a otro donde las leyes y penas sean menos estrictas y donde además exista una fuerte demanda de la explotación sexual o laboral.

En este sentido, en la Unión Europea se generan acciones comunes, directivas, políticas y prácticas para prevenirla y erradicarla. Los países miembros de la Unión Europea reafirmaron su disposición de cooperar a nivel comunitario para lograr el control del crimen organizado, particularmente, de la trata de seres humanos en su territorio, a través de diversas medidas para garantizar la seguridad y protección de los derechos humanos de las víctimas, así como la penalización a los delincuentes mediante la cooperación judicial, policial, la extradición y el intercambio de datos entre países miembros de la Unión Europea y terceros países, a través de las agencias Europol y Frontex.

2.2. Contexto actual de la trata de personas en la Unión Europea.

La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos sobre la lucha contra la trata de seres humanos y contra el tráfico de emigrantes por tierra, aire y mar, antes mencionados, fueron firmados en diciembre del 2000 por el entonces Comisario europeo Antonio Vittorino en nombre de la Comunidad.⁸⁵

Posteriormente, la Unión Europea adoptó una definición a nivel comunitario de la trata de personas con propósito de la explotación laboral y sexual, el 19 de julio de 2002. Lo anterior surgió de la necesidad de los Estados miembros de establecer su propia legislación en la materia. Este alcance comunitario tuvo el propósito de generar un marco normativo a escala europea para evaluar, sancionar, especificar los agravantes, las medidas de extradición y advertir las competencias en materia de cooperación policial y judicial con relación a la trata.

⁸⁵ Síntesis de la legislación de la UE; *Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/133137_es.htm, [consulta: 14 de noviembre 2013].

En el artículo 1º del Marco de la Decisión del Consejo de la Unión Europea para Combatir la Trata de Seres Humanos introduce la definición de la trata:

“1. Cada Estado miembro deberá tomar las medidas necesarias para asegurar que los siguientes actos sean penalizados: el reclutamiento, transportación, transferencia, albergue, la subsecuente recepción de una persona, incluida un intercambio o transferencia de control sobre una persona, donde:

(a) se haga uso de la coerción, la fuerza o la amenaza, incluyendo el secuestro, o (b) con engaño o fraude, o (c) si existe un abuso de autoridad o si se encuentra en una posición de vulnerabilidad la víctima, donde la persona no tenga una alternativa aceptable más que el someterse al abuso, o (d) si se dan o reciben pagos o beneficios para obtener el consentimiento para obtener el control sobre otra persona con el propósito de explotación de esa persona en trabajos o servicios, incluidos los trabajos o servicios forzados, la esclavitud u otras prácticas análogas a la esclavitud o servidumbre, o para el propósito de explotación en la prostitución u otras formas de explotación sexual, incluida la pornografía.

2. El consentimiento de una víctima de trata de personas de ser explotada será irrelevante si cualquiera de los medios utilizados son los descritos en el párrafo

3. Cuando la conducta referida en el párrafo 1 involucre a un niño, deberá ser penalizado como una ofensa de trata de personas, incluso si ninguno de los medios establecidos en el párrafo 1 fuera utilizado.

4. Para el propósito de esta Decisión del Consejo, por “niño” deberá entenderse a cualquier persona menor a los nueve años de edad.⁸⁶”

No obstante, los controles de entrada laxos como los que existen entre los países miembros del Acuerdo Schengen⁸⁷ en la Unión Europea, en los que se han eliminado las fronteras interiores, han hecho más sencillo el desarrollo de las redes de la trata de personas debido a que la legislación anti-trata no ha sido homologada totalmente, se aborda la trata con una perspectiva equivocada o son ineficaces los medios con los que se intenta controlar.⁸⁸

⁸⁶ Cfr. Alexandra N. Bogdanyi, European Union Frontiers and Human Trafficking, [en línea] Japón, Centre for New European Research 21st Century COE Programme, Hitotsubashi University, 2008, Dirección URL: http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/17774/1/070cnerDP_042.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

⁸⁷ En el capítulo siguiente se abordará ampliamente este acuerdo y los mecanismos que deben respetar los países miembros.

⁸⁸ Cfr. John Salt, *op. cit.*, p.32.

Es necesario hacer hincapié en que la Comisión a través de este instrumento jurídico busca que los Estados miembros luchen y trabajen conjuntamente de manera eficaz en contra de la trata, a través de un enfoque multisectorial e integrado con una política de acción coordinada, en los ámbitos de libertad, seguridad, justicia y la no discriminación⁸⁹. Esta decisión marco entró en vigor el primero de agosto del 2002 y el plazo de transposición para los Estados miembros fue el primero de agosto de 2004.⁹⁰

En la Unión Europea, los Estados miembros reportaron en el último informe de 2013 emitido por Eurostat, que para el 2010 se tienen registro de un total de 9 528 identificadas y presuntas víctimas. Entre los años 2008 y 2010 existieron un total de 23,632 víctimas en la Unión Europea.⁹¹

Generalmente, los delincuentes no suelen ser nacionales del país en el cual operan, son intrarregionales y a menudo su nacionalidad corresponde a la de la víctima, ejemplo de ello es que en el estudio de 2007 del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia sobre la trata de personas, sólo 39% de los traficantes en Grecia eran de esa nacionalidad, los demás provenían de los países de origen de sus víctimas, esta misma situación ocurre en Italia, Alemania y los Países Bajos.⁹²

Según las estimaciones de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), existían en 2006 un total de 7,300 víctimas identificadas en Europa Occidental y Central; sin embargo, tomando en consideración que se identifican solamente una de cada veinte víctimas, el número asciende aproximadamente a 140,000 personas.⁹³

Con frecuencia algunos de los tratantes utilizan métodos de control severamente crueles, por ejemplo, antes de explotar sexualmente a las víctimas, los tratantes violan a las mujeres con el propósito de iniciar un ciclo de maltrato y degradación. En otras ocasiones, son drogadas para evitar de escapan de sus captores.

⁸⁹ Cfr. Europa, *Síntesis de la legislación de la UE, Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/l3313_7_es.htm, [consulta: 14 de noviembre 2013].

⁹⁰ *Idem*.

⁹¹ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, [en línea], *op.cit*.

⁹² Cfr. Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; *Trafficking in Women from Rumania into Germany Comprehensive Report*, [en línea], Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo, Alemania, 2005, Dirección URL: <http://procon.bg/article/trafficking-women-romania-germany-comprehensive-report-march-2005>, [consulta: 14 de marzo de 2014].

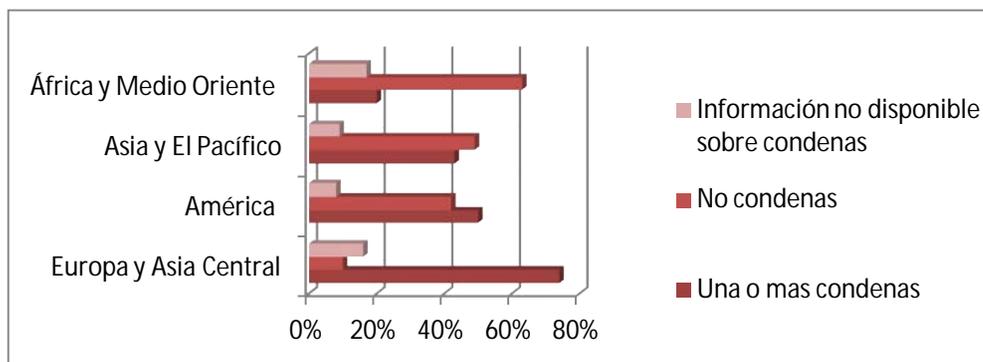
⁹³ *Idem*.

En países miembros de la Unión Europea como Rumania, República Checa y Polonia la violencia contra las víctimas se efectúa en el lugar de destino, debido a que las distancias son relativamente cortas, son fácilmente transportadas en autobuses o en automóviles y se utilizan documentos falsos o se llevan a cabo matrimonios ficticios para trasladarlas.⁹⁴

Sin embargo, la Unión Europea ofrece una oferta considerable de información en material de trata de personas, en comparación con el resto del mundo.⁹⁵ Los países de la Unión Europea poseen una recopilación sistematizada de datos sobre este fenómeno y sus mecanismos. El número de convictos por este delito es bajo y la incidencia de la trata es mayor que los registrados en el resto del mundo.

Por ejemplo, el número total de convictos registrados en Alemania anualmente son más altos que aquellos registrados en América, sin embargo, esto se debe a que el 42% de los países de esta región no cuenta con datos suficientes de las detenciones a diferencia de los países europeos que han avanzado en ese sentido.⁹⁶

Tabla. 7. Porcentaje de países con condenas registradas, por región⁹⁷



En 2009, el Ministerio del Interior Austriaco y la Organización Internacional para las Migraciones, con el apoyo financiero de la Comisión Europea, publicaron una guía para la recopilación de los datos de la trata de personas en Europa. Se establece que los datos que deben

⁹⁴ Cfr. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, [en línea], *op.cit.*

⁹⁵ United Nations Office on Drugs and Crime; *Trafficking in persons, Analysis on Europe*, [en línea], Viena, 2009, Dirección URL: http://www.iomvienna.at/files/Upload/IOM_Vienna_AT_MoI_Guidelines_for_the_Collection_of_Data_on_THB.pdf, [consulta: 14 de marzo de 2013].

⁹⁶ Cfr. *Idem.*

⁹⁷ Elaborado con datos de United Nations Office on Drugs and Crime; *Global Initiative to Fight Human Trafficking*; Dirección URL: <http://www.unodc.org/pdf/gifit%20brochure.pdf>, [consulta: 11 de febrero de 2014].

ser recopilados son los relativos a las víctimas, a los tratantes, el proceso de la explotación y la respuesta de la justicia criminal. Lo cual representa un importante avance para la identificación de las víctimas. La Oficina Internacional del Trabajo y la Comisión Europea emitieron la lista de indicadores de trata en Europa, para que sea utilizada por las instituciones encargadas a nivel nacional de los países miembros de contener este delito.⁹⁸

Estos indicadores tienen el propósito de servir de criterios para alertar ante la presencia de una posible víctima, de los medios por los que ha sido explotada y el proceso. De tal manera, que la autoridad o personas que tengan contacto con ellas puedan ser capaces de identificarlas a tiempo y darles la asistencia correspondiente o canalizarlas a donde puedan recibirla.

En este sentido, tener información de los tratantes para su persecución y al mismo tiempo esto ayuda a tener una lectura más clara del estado del fenómeno de la trata para la toma de decisiones y creación de políticas públicas en la materia. Asimismo, favorecen la identificación temprana de las víctimas, lo cual es el primer paso para que las sean auxiliadas.

La mayor parte de las víctimas de trata de personas proceden de los países en vías de desarrollo y se extiende a los países donde existe mayor demanda de los servicios relacionados con el comercio sexual y la explotación laboral.

Dentro de la Unión Europea, la tendencia muestra que las víctimas proceden en mayor medida de países intracomunitarios, de la región de los Balcanes, Ucrania, la Federación Rusa, Nigeria, Namibia, Paraguay, República Dominicana, Colombia, Brasil, Vietnam y China⁹⁹

En los últimos años, como consecuencia del cambio constante de la dinámica de este delito, se han presentado un mayor flujo de víctimas originarias de los países comunitarios, como Alemania, Rumania, Bulgaria, Francia, España, Hungría y República Checa, que igualmente reclaman mayor atención.¹⁰⁰

⁹⁸ International Organization for Migration; *Guidelines for the collection of data on trafficking in human beings, including comparable indicators*, European Commission, Austria, 2009, p.41.

⁹⁹ United Nations Office on Drugs and Crime; *The Globalization of Crime- A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, [en línea], Austria, 2010, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf, [consulta: 3 de abril de 2014].

¹⁰⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, Austria, Centro Internacional de Viena, 2010, p. 15.

2.3. Armonización de la cooperación policial y judicial en la Unión Europea

La primera manifestación a nivel internacional de la cooperación policial multilateral que incluyó a Estados europeos en 1923, fue la Comisión Internacional de Policía Criminal. Esta Comisión al término la Segunda Guerra Mundial, se transformaría en la Organización Internacional de Policía Criminal, cuyas siglas en inglés son INTERPOL.

Empero, la insuficiencia operativa a nivel internacional de esta organización motivó a que los Estados miembros de la comunidad europea buscaran una cooperación más específica, restringida y local para resolver los conflictos y peligros en los asuntos de seguridad al interior de la región europea, para contrarrestar la injerencia de las nuevas amenazas.¹⁰¹

En Europa, desde 1975 fue creado El Grupo de Trevi, gracias a la colaboración intergubernamental en los ámbitos de inmigración, cooperación policial y judicial. Este Grupo fue integrado para luchar contra el terrorismo y actuación policial en Europa. Se encargaba de problemas de orden público con varios grupos y subgrupos de trabajo.¹⁰² Su estructura sirvió de marco a nivel comunitario para promover el proceso de integración europeo en un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Posteriormente, en 1988 se creó el Consejo Europeo de Rodas, el cual determinó la constitución del nuevo grupo intergubernamental de coordinación “libre circulación de personas” para el establecimiento de medidas necesarias para lograr la seguridad ciudadana.¹⁰³

Sin embargo, una agencia policial internacional efectiva que hiciera frente a todos los tipos de amenazas criminales con características diversas requería de la especialización y las subdivisiones regionales para abarcar a la mayoría de los países miembros con delitos graves y organizaciones criminales. Fue así, que se decidió crear grupos regionales como la Conferencia Regional Europea de Interpol en Roma, en 1996, la cual agrupaba a 46 Estados europeos.

Con el fin de salvaguardar el orden público, la seguridad en los Estados miembros y el mercado interior europeo, posterior a la eliminación de las barreras al comercio y el acceso a la

¹⁰¹ Cfr. Jesús Carrera, *op. cit.*, p.16.

¹⁰² En la actualidad sigue operando, sin embargo, sus reuniones son escasas y los resultados de sus investigaciones regularmente no son publicados y son herméticos.

¹⁰³ Cfr. Síntesis de la Legislación de la Unión Europea; *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 23 de febrero de 2014].

libre circulación de personas, se requería poner en marcha el reforzamiento de las diversas estructuras de cooperación policial y judicial entre los Estados miembros.

Anterior a la aplicación del acervo Schengen, existían múltiples cuerpos de policía con competencias territorialmente delimitadas, es decir, se encontraban fuera de la competencia comunitaria, por lo que la seguridad interior quedaba únicamente a la jurisdicción de las autoridades nacionales.

En este sentido, era visible la falta de un modelo eficaz para resolver los problemas de localización y detención de los delincuentes de forma transnacional, pues éstos podían desplazarse libremente beneficiándose del espacio sin controles fronterizos internos del espacio Schengen.¹⁰⁴ Al ser analizada la seguridad interior en el rubro de cooperación policial y judicial, los Estados miembros decidieron crear nuevas estructuras intergubernamentales, como el Grupo de Schengen para la coordinación de las autoridades competentes.

El primer paso fue establecer los objetivos de la cooperación de naturaleza compartida en la acción comunitaria en el ámbito judicial y penal, hacia la eficaz operatividad de los ministerios y las autoridades locales policiales y judiciales de los Estados miembros, en la ejecución de sus respectivas resoluciones, la flexibilización en la entrega y detención de los inculcados, la tipificación y la homologación de las normas aplicables, la prevención de los conflictos de leyes, el análisis y transmisión de información, el intercambio de funcionarios de enlace, la adopción de técnicas especiales de investigación y la aplicación de las penas en materia de delincuencia organizada.¹⁰⁵

La primera medida de cooperación policial que el Convenio Schengen inauguró fue la asistencia policial, que se extendía tanto en la prevención de los delitos de la delincuencia organizada como en las investigaciones de hechos delictivos. Los documentos más vinculantes entre los Estados miembros de la Unión Europea que formalizaban la cooperación policial y aduanera fueron el Acuerdo de Schengen y posteriormente, en 1990 el Convenio de ejecución de Schengen, los cuales incluían el Sistema de Información Schengen.

El artículo 39 del Convenio de aplicación Schengen de 1985, estipula:

“las partes contratantes se comprometen a que sus servicios de policía, respetando la legislación nacional y dentro de los límites de sus competencias, se presten asistencia para

¹⁰⁴ Cfr. Jesús Carrera, *op. cit.*, p.77.

¹⁰⁵ *Ídem.* ¹⁰⁵ Cfr. Jesús Carrera, *op. cit.*, p.77.

¹⁰⁵ *Ídem.*

*prevenir e investigar hechos delictivos, siempre que el Derecho nacional no reserve la solicitud a las autoridades judiciales y que la solicitud misma o su ejecución no supongan la aplicación de medidas coactivas por la Parte contratante requerida.”*¹⁰⁶

Lo anterior, entendido en un sentido amplio, comprende medidas, gestiones y actuaciones en el ámbito policial que son realizadas en el territorio de otro Estado, lo cual demanda una colaboración activa por parte de los servicios policiales del Estado requerido.¹⁰⁷

Con el fin de remediar la lentitud y la dificultad burocrática en materia policial se creó la figura del funcionario de enlace, que implica la presencia de manera permanente de un funcionario policial en el Estado de origen en el territorio de otro Estado miembro, para que cuando así se requiera, sea más rápida la colaboración para el desarrollo de la operación policial en el territorio en cuestión. Estos funcionarios de enlace deben conocer el idioma del Estado de acogida, las legislaciones locales, los procedimientos específicos y mantener contacto con las autoridades competentes a las cuales deberán solicitar la información correspondiente.

Asimismo, está previsto el intercambio de magistrados de enlace entre los miembros de la Unión Europea, con el fin de flexibilizar la comprensión de dos sistemas judiciales, utilizando el conocimiento y los contactos de estos funcionarios para generar investigaciones más ágiles y completas¹⁰⁸.

Cada uno de los Estados participantes en el acervo Schengen ha enviado una red completa de funcionarios de enlace a diferentes Estados miembros con el propósito de coadyuvar a la lucha delictiva. Así estos funcionarios pueden ser observadores y detectar los actos sospechosos con relación a la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza, respetando sus competencias y las leyes locales.

En este sentido, el Convenio de aplicación de Schengen se concede a los Estados la posibilidad de suscribir acuerdos de forma bilateral que permitan el envío de funcionarios de enlace policiales por un periodo establecido, con el objetivo de asesorar y fomentar la investigación policial.¹⁰⁹

¹⁰⁶ S/a, *Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen*, [en línea], Schengen, 14 de junio de 1985, Dirección URL:http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.25-cp--CONVENIO-SCHENGEN.pdf, [consulta: 2 de febrero de 2014].

¹⁰⁷ Cfr. Víctor Moreno Catena; Raquel Castillejo, *op. cit.*, p.64.

¹⁰⁸ Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 69.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 80.

De esta manera, se hizo evidente la necesidad de integrar una estructura global para aumentar la eficacia de las medidas adoptadas por los Estados miembros, coordinar el trabajo de las organizaciones para evitar la duplicación del trabajo y mejorar la transparencia.¹¹⁰

Bajo esta lógica, se adoptó una estrategia en común en la Unión Europea, con relación a la prevención y el control de la delincuencia organizada en el año 2000, con el propósito de luchar contra las redes criminales desde diversas perspectivas de salvaguarda de la seguridad; una fue la cooperación directa y la otra la cooperación transfronteriza a través de Europol.

Estas recomendaciones hacen referencia específica a determinadas categorías delictivas graves como: el terrorismo, la trata de seres humanos, los delitos en contra de los niños, el tráfico de drogas y de armas, la corrupción y el fraude que requieren de una acción inmediata y multilateral.¹¹¹ Lo anterior, se efectuaría sin perjuicio del ejercicio de las competencias de los Estados miembros en sus respectivos territorios, para salvaguardar su seguridad interior y el orden público.¹¹²

2.3.1. Institucionalización de la Oficina Europea de Policía

Con el deseo de superar las nuevas amenazas del crimen organizado transnacional que surgen en el entorno internacional contemporáneo y garantizar la seguridad en la Unión Europea, se creó una estructura central permanente en la materia de cooperación policial a nivel comunitario. Europol se creó como un modelo de policía regional que coordina de manera efectiva las investigaciones con las autoridades policiales nacionales.¹¹³ Fue creada a partir del acto del Consejo del 26 de julio de 1995, teniendo como predecesora a la Unidad de Drogas de Europol. La sede de Europol se encuentra en La Haya, desde julio de 1999.

La creación de esta Oficina obedece a la imperante necesidad de mejorar la eficacia de los servicios de policía en los países europeos, sus funciones se detallan en el artículo 3 del Convenio de esta Oficina Europea.¹¹⁴

¹¹⁰ Síntesis de la Legislación de la Unión Europea; *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 23 de febrero de 2014].

¹¹¹ Cfr. Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 78.

¹¹² Cfr. *Ibidem*, p. 65.

¹¹³ Cfr. *Ibidem*, p. 95.

¹¹⁴ Síntesis de la legislación de la UE; *Europol: Oficina Europea de Policía*, [en línea], Europa, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114005b_es.htm, [consulta: 3 de abril de 2014].

En la actualidad sus actividades se circunscriben al asesoramiento y formación de las policías nacionales, el asesoramiento en las investigaciones policiales, la represión en la falsificación del euro, la prevención y lucha contra la delincuencia organizada. Además, se encarga de recopilar y difundir el “Directorio de competencias, conocimientos y técnicas especializadas en relación a la lucha contra la delincuencia organizada transnacional” a partir de la información recolectada y transmitida por los Estados miembros para la creación de una herramienta de evaluación a escala nacional de la lucha contra la delincuencia organizada.

La cooperación operacional entre los servicios policiales consiste en formar equipos conjuntos de investigación criminal penal sobre las rutas utilizadas con mayor frecuencia por la delincuencia organizada. Estos equipos conjuntos se crean por un período determinado y para un propósito en específico, como puede ser la persecución o vigilancia de sospechosos de los delitos de competencia de Europol en el territorio de la Unión.

En el artículo 2 del Convenio Europol se concibe a esta Oficina Policial como una estructura permanente de canalización del sistema de intercambios de información entre los Estados miembros con el propósito de mejorar el desempeño de la actuación policial y la cooperación eficaz entre las partes para prevenir y luchar contra las formas graves de delincuencia organizada transnacional, cuando las consecuencias de la operación de estos grupos criminales requiera de una actuación común de los Estados miembros.¹¹⁵

La competencia de Europol se extiende a todas las formas graves de la delincuencia organizada transnacional, cuando hay indicios de la operación de una red delictiva que afecte a dos o más Estados miembros, así como otros delitos conexos.

Europol adquiere mayor injerencia en la actuación policial dentro de la Unión Europea por la necesidad de la acción común en contra del delito y la cooperación policial de los Estados miembros debido a la expansión y gravedad de los delitos investigados.

El problema con el que en su momento se enfrentó Europol en relación a la competencia material, fue la multiplicidad de códigos penales nacionales, las distintas definiciones y los diferentes sistemas judiciales, en los que incluso muchos de los delitos de la competencia de esta oficina policial no se encontraban tipificados. Para solucionar esta situación se incorporaron

¹¹⁵ Cfr. S/a, *Protocolo establecido sobre la base del apartado 1 del artículo 43, del Convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio EUROPOL) por el que se modifica el mencionado Convenio*, Bruselas, el 27 de noviembre de 2003, [en línea] Dirección URL: <http://www.lexureditorial.com/boe/0703/04615.htm> , [consulta: 3 de febrero de 2014].

algunos delitos graves más frecuentes en una definición común en el Convenio de este organismo.

Empero, esto no significó la homologación automática de todos los tipos penales nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, pues en el orden local las autoridades utilizaban las tipificaciones previas. Por lo que se requería de una capacitación y aplicación gradual por parte de las autoridades nacionales competentes de los tipos penales estipulados por Europol.

La definición de organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea se encuentra contenida en la acción común del 21 de diciembre de 1998:

*“[...] se entenderá por organización delictiva a una asociación estructurada de más de dos personas, establecida durante un cierto período de tiempo, y que actúe de manera concertada con el fin de cometer delitos sancionables con una pena privativa de libertad o una medida de seguridad privativa de libertad de un máximo de al menos cuatro años como mínimo o un medio de obtener beneficios patrimoniales [...] influir de manera indebida en el funcionamiento de la autoridad pública”.*¹¹⁶

Con respecto a la trata de seres humanos, el anexo del Convenio Europol lo tipifica de la siguiente manera:

*“[...] el acto de someter a una persona al poder real e ilegal de otras personas mediante amenazas o abusando de una relación de autoridad o mediante engaño, en particular con vistas a la explotación de la prostitución ajena, a formas de explotación y de violencias sexuales respecto de menores de edad o al comercio ligado al abandono de niños. Estas formas de explotación incluyen asimismo las actividades de producción, venta o distribución de material de pornografía infantil.”*¹¹⁷

Europol recientemente ha elaborado un trabajo con observaciones generales de las nacionalidades de las mujeres que han sido víctimas de trata en algunos países de la Unión, en la cual se muestra que existe una tendencia por las mujeres jóvenes y niñas procedentes de países donde la situación socioeconómica es difícil o que atraviesan conflictos post-bélicos.

¹¹⁶ Síntesis de la legislación de la UE; *Europol: Oficina Europea de Policía*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/114005b_es.htm, [consulta:3 de abril de 2014].

¹¹⁷ *Ídem.*

Por otra parte, la estructura institucional de Europol está compuesta por una unidad central encargada de recolectar información para la lucha contra la delincuencia organizada; las unidades nacionales, para el contacto directo de los servicios policiales; los funcionarios nacionales de enlace para garantizar el buen desempeño en las actuaciones policiales y el sistema de información con el fin de suministrar datos y transmitirlos a los servicios nacionales de los Estados miembros.

Se encuentra constituido por un representante por cada Estado y la presidencia la ocupa el Estado miembro que ejerza en ese momento la presidencia en el Consejo de la Unión Europea. Esta Oficina Europea es financiada mediante las contribuciones de los Estados miembros de la Unión.¹¹⁸

2.3.2. Lucha contra el Crimen Organizado en la Unión Europea a través de la cooperación policial transfronteriza

En el artículo 39 del Convenio de aplicación de Schengen¹¹⁹ son previstas otras formas de cooperación policial bilateral para la lucha en contra la delincuencia organizada en las zonas fronterizas, con el objetivo de coordinar la vigilancia en las fronteras interiores de los Estados vecinos, con lo cual se permite la presencia de agentes policiales de un Estado miembro de la Unión Europea en otro, para prevenir e investigar hechos delictivos.

Estas figuras de derecho de vigilancia y persecución transfronteriza adquieren fuerte relevancia en el área Schengen, conformando uno de los logros más innovadores del Convenio, para la aplicación de estas disposiciones en el Tratado de la Unión Europea, donde los Estados participantes conservan el respeto a las decisiones gubernamentales con relación a las medidas del mantenimiento del orden público interno. Esta coordinación policial transfronteriza representa un avance importante al facilitar la persecución para la prevención, detección y represión del crimen organizado en la zona transfronteriza donde los delincuentes hayan encontrado una vía de escape.

¹¹⁸ El presupuesto provisional y la ejecución del mismo son sometidos directamente a revisión del Consejo

¹¹⁹ S/a, *Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes*, [en línea], Luxemburgo, 14 de junio 1985, Dirección URL: http://www.agpd.es/porta/webAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.25-cp--CONVENIO-SCHENGEN.pdf, [consulta: 2 de diciembre de 2013].

La persecución de un delito del crimen organizado en la Unión Europea se realiza por las autoridades competentes judiciales y penales del Estado donde ocurre el delito; sin embargo, los derechos de vigilancia y persecución permiten una comunicación más efectiva y rápida entre las autoridades de las partes involucradas, sin perjuicio de las competencias de los servicios policiales nacionales. Cabe destacar que por razones de urgencia, la vigilancia y persecución transfronteriza puede realizarse en determinadas categorías delictivas sin la autorización previa del territorio del Estado receptor. No obstante, se adquiere la obligación de cesar la vigilancia si el Estado receptor lo solicita, o si después de las cinco horas posteriores al cruce de la frontera y previa solicitud de la asistencia judicial, no se recibiera la autorización necesaria del Estado en cuestión.¹²⁰

La persecución fronteriza se realiza únicamente en las fronteras terrestres. La persecución puede realizarse en dos modalidades, según lo decida cada Estado; la primera es sin limitación de espacio ni temporalidad y en la segunda se establece un periodo que se cuenta desde el inicial cruce de la frontera en una zona determinada, estando en contacto permanente con las autoridades locales y cuando se cometen hechos delictivos específicos.¹²¹ La persecución transfronteriza deberá finalizarse cuando la parte receptora en cuyo territorio se efectuó la persecución lo solicite.

Resulta interesante enfatizar que los agentes que llevan a cabo la persecución se encuentran limitados al no poder detener al perseguido, pues deben esperar a que las autoridades locales detengan al sospechoso. Es decir, es un derecho de persecución sin posibilidad de detención formal, que en sentido estricto parece alejarse del objetivo real de luchar contra la delincuencia organizada transnacional, pues podría demorar la detención hasta la llegada de las autoridades locales del país receptor.

2.3.3. Cooperación judicial penal a través de Eurojust.

El compromiso de mejorar los mecanismos de cooperación judicial en materia penal se vieron reflejados en la creación de la Red Judicial Europea que contemplaba el intercambio de magistrados de enlace, el perfeccionamiento en la coordinación de las autoridades locales

¹²⁰ Cfr. S/a, *Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen*, *op. cit.*, Dirección URL: http://www.agpd.es/portaleswebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.25-cp--CONVENIO-SCHENGEN.pdf, [consulta: 2 de diciembre de 2013].

¹²¹ Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 88.

judiciales y el mejor desempeño de las investigaciones, el incremento en la asistencia en esta materia y la extradición, bajo la supervisión de Eurojust.

Eurojust fue constituida con sede en la Haya, a partir de la Decisión del Consejo del 28 de febrero de 2002. Desde la decisión del Consejo de 2002 se establece la necesidad de mantener una estrecha cooperación en el ámbito de intercambio de información, manteniendo contactos constantes con Europol. Se busca generar una dinámica integral al llevar a cabo las operaciones policiales, ante la necesidad de la actuación judicial para la localización, detención y procesamiento de los delincuentes en los Estados miembros de la Unión Europea.

El proyecto de Eurojust fue planteado previamente en el Consejo de Tampere de 1999, para coadyuvar a la lucha contra las formas graves de la delincuencia organizada transnacional. Se creó como un órgano de la Unión Europea dotado de personalidad jurídica propia.¹²² Es necesario que cada Estado miembro nombre a un miembro nacional¹²³ para la sede de este órgano, ya sea un fiscal, un juez o un policía, quienes estarán regidos bajo el Derecho nacional del Estado miembro que los asignó.¹²⁴

Eurojust es competente en las investigaciones y actuaciones en materia judicial que involucren a por lo menos dos Estados miembros, con referencia a formas graves de delincuencia organizada para facilitar la ejecución de las decisiones relativas a la cooperación judicial. Su competencia cubre los tipos de delincuencia y las infracciones de los que es competente Europol.¹²⁵

La detención y entrega formalizada sustituyen a la figura de la extradición en la Unión Europea, de conformidad con la Decisión marco de 2002/584/JAI, del 13 de junio de 2002. La entrega formalizada se refiere a la posibilidad de que un Estado miembro detenga y entregue a otro Estado una persona presuntamente culpable y buscada por la autoridades para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de la pena o una medida de seguridad destinada a la privación de la libertad.¹²⁶

¹²² Síntesis de la legislación europea; *Decisión por la que se crea Eurojust*, [en línea], 28 de febrero de 2002, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133188_es.htm, [consulta: 14 de enero de 2014].

¹²³ Son designados por un mínimo de cuatro años, siendo posible la renovación de su mandato por el mismo periodo.

¹²⁴ Véase, Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos, p. 158.

¹²⁵ Se creó una Célula de Coordinación de Emergencias, con un representante de cada Estado miembro y un punto de contacto en Eurojust, la cual opera las 24 horas al día y los 7 días de la semana.

¹²⁶ Marta Ortega Gómez, *La Trata de Seres Humanos en el Derecho de la Unión Europea*, La Unión Europea ante los retos de nuestro tiempo, vol. 2, Madrid, Pons, 2009, p. 1209.

Eurojust mantiene contacto con la Red judicial europea, Europol, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Frontex y el Centro Conjunto de Situación del Consejo para mejorar la coordinación en las investigaciones y evitar la duplicación de tareas. Asimismo, Eurojust puede celebrar acuerdos de cooperación sobre el intercambio de información con terceros Estados, organizaciones u organismos internacionales.¹²⁷

El delito de la trata de seres humanos tiene una dimensión comunitaria pues se presenta en distintos Estados miembros.

En este caso, Europol debe llevar a cabo las acciones dirigidas a recopilar e intercambiar información para el análisis e investigación de este delito en el orden comunitario, posteriormente, los Estados implicados pasarán del plano policial al judicial y es entonces cuando recurrirán a Eurojust, quien tomará como base los datos transmitidos para llevar a cabo las acciones judiciales complementarias pertinentes para detener y penalizar a los delincuentes. De manera recíproca, Eurojust asiste a Europol en materia judicial.¹²⁸ El Consejo y el Parlamento Europeo son informados periódicamente de las actividades realizadas a través de un informe anual de actividades dirigido al Consejo.

Eurojust tiene la capacidad de formular, por medio de su Presidente, diversas propuestas destinadas a mejorar la eficacia de la cooperación judicial para la prevención y el control del crimen en la Unión Europea.¹²⁹

2.4. Límites impuestos a la libre circulación en razón de garantizar la seguridad interior.

La eliminación de los controles internos ha sido objeto, en el transcurso del tiempo, a modificaciones en las políticas comunitarias y nacionales de los Estados, quienes han cambiado de percepción gradualmente sobre los beneficios de la libre movilidad de las personas en la Unión Europea y las consecuencias de este derecho en sus territorios.

En años recientes, algunos gobiernos de los Estados, como Francia, Italia y Dinamarca han considerado, tanto a la migración indocumentada y la libre circulación como una amenaza a la seguridad interior pues asocian los flujos migratorios con el incremento del crimen, fuente de

¹²⁷ Cfr. S/a, Síntesis de la legislación europea, *Decisión por la que se crea Eurojust*, *op.cit.*, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133188_es.htm, [consulta: 14 de enero de 2014].

¹²⁸ *Ídem.*

¹²⁹ Cfr. Jesús Carrera, *op. cit.*, p. 88.

trabajo ilícito, narcotráfico, extremismo religioso, terrorismo, inestabilidad económica, desempleo, desórdenes sociales y aumento de delitos como la trata de seres humanos.

Particularmente, la percepción del migrante por estos gobiernos y sociedades de los países receptores depende en buena medida de los intereses nacionales y valores predominantes, que resultan la creación por parte de los partidos políticos de iniciativas y políticas restrictivas abiertamente en rechazo a la migración, sobre todo, con relación al acceso a prestaciones sociales, el trabajo, la salud, la vivienda y la educación.¹³⁰

Estas políticas de regulación están dirigidas a la expulsión de los migrantes indocumentados, así como la ejecución de acciones de control que impide la entrada al territorio.¹³¹

En ocasiones se observa un empleo arbitrario del argumento de la seguridad interior como justificación para las políticas migratorias restrictivas y la perspectiva criminal como un problema que requiere legislaciones más duras, sin tomar un enfoque de responsabilidad compartida con los países de origen y de protección a los derechos humanos. Por el contrario, se continúan elaborando políticas de exclusión y control de la libre movilidad de personas en la Unión para mantener una gestión de estos flujos migratorios.¹³²

Sin embargo, la creación de políticas más restrictivas reduce las oportunidades de la migración regular y da lugar a que las redes de trata se aprovechen de esta clandestinidad de la que conlleva a que este sector sea más vulnerable para ser extorsionado y explotado por los criminales de la trata de personas.¹³³ Si los medios para el control no fueran tan restrictivos, los migrantes podrían estar en una mejor posición para acceder a la justicia en los países de tránsito y destino para que sus derechos humanos sean respetados.

Asimismo, los gobiernos de los países de origen poseen también la responsabilidad de velar por que se cumpla la ley en sus territorios, controlar los factores de expulsión mediante la

¹³⁰ Cfr. Tomás Milton Muñoz Bravo, “La conformación de la política migratoria en la Unión Europea y los riesgos de adoptar medidas coyunturales restrictivas”, Ileana Cid Capetillo (coord.), *Las políticas de migración de la Unión Europea*, UNAM, México, 2012, p. 59.

¹³¹ *Ibidem*, *op.cit.*, p. 63.

¹³² Cfr. Antoine Pécoud, Paul De Guchteneire, *Migración sin fronteras ensayos sobre la libre circulación de las personas*, Ediciones Unesco, Paris, 2008, p. 200.

¹³³ *Ídem*.

generación de mayor desarrollo económico y social al interior y cooperar a nivel regional con los Estados de tránsito y destino de la trata.¹³⁴

Las mujeres víctimas de trata, según los reportes de la OIM¹³⁵, son motivadas a trasladarse de un país a otro generalmente por razones económicas. Por ejemplo, Austria es un destino que suele ser percibido por estas mujeres como un país muy próspero que les ofrece buenas posibilidades de empleo, sin embargo, en la búsqueda de ese propósito son interceptadas.

Ciertas prácticas sociales y culturales hacen que las personas con un nivel social más bajo estén más propensas al desplazamiento y la migración; el difícil acceso a la educación, el desempleo estructural, la sobrepoblación, la discriminación, los conflictos bélicos, los actos terroristas y la feminización de la pobreza son conocidos como *factores de expulsión*¹³⁶, los cuales determinan de manera importante si los seres humanos deciden buscar una vida mejor a través de la movilidad humana, a pesar de las situaciones de riesgo que en ocasiones ésta conlleva.

Por ejemplo, las prácticas como el matrimonio forzado, los secuestros, feminicidios y el intercambio de mujeres son prácticas que la Organización de las Naciones Unidas identifica como violencia de género y las cuales impulsan a las mujeres a migrar con el propósito de escapar. Además, mientras estas situaciones incrementan la presión, ellas mismas deben enfrentarse a políticas restrictivas de migración y asilo en la Unión Europea.¹³⁷

Los tipos de trabajos que las migrantes adquieren al llegar al país de destino frecuentemente son mal pagados y temporales o de medio tiempo, lo que añade un peso mayor a su inseguridad económica.

El hecho de que muchas de ellas carezcan de un trabajo propio y de un estatus de residencia legal y no consigan un permiso para trabajar hace que su situación se vuelva insegura ante las redes del crimen organizado.¹³⁸ El estigma está ligado a la prostitución y al estatus de ilegales, lo cual brinda mayor control en las manos de los grupos criminales.

¹³⁴ Cfr. Antoine Pécoud, Paul De Guchteneire, *Migración sin fronteras ensayos sobre la libre circulación de las personas*, Ediciones Unesco, Paris, 2008, p. 200.

¹³⁵ Cfr. International Organization for Migration; *Guidelines for the collection of data on trafficking in human beings, including comparable indicators*, [en línea], *op. cit.*

¹³⁶ Cfr. Ileana Cid Capetillo, “La migración africana a la Unión Europea en el marco de la Política Europea de Vecindad”, Ileana Cid Capetillo (coord.), *Las políticas de migración de la Unión Europea*, UNAM, México, 2012, p. 164.

¹³⁷ Cfr. Alexandra N. Bogdanyi, *op. cit.*, p.8.

¹³⁸ *Idem.*

Por otra parte, cuando las inmigrantes ilegales que trabajan en la industria sexual son descubiertas por las autoridades en los países europeos son frecuentemente deportadas a sus países de origen sin la adecuada protección legal, por lo que terminan siendo devueltas a sus países y nuevamente son presas del mercado sexual.

En este sentido, los países de destino de la trata de personas en la Unión Europea por lo regular propugnan por la aplicación de leyes más severas contra la inmigración, por consiguiente, criminalizan indirectamente a las víctimas, pues está comprobado que este delito está intrínsecamente asociado al de la inmigración ilegal.

Esto ocurre debido a la distancia geográfica entre estos Estados relativamente ricos con los países en desarrollo fomenta que resulte menos arriesgado para los tratantes trasladar a las personas, pues es más sencillo controlar la explotación en distancias relativamente cortas, como es el caso de las mujeres de Nigeria o Namibia que son trasladadas a España o Italia.

La sociedad de estos países en donde se comete en mayor medida la trata en la Unión Europea, no se encuentran interesados en la protección de las víctimas como prioridad, sobre todo, cuando éstas en su mayoría no son ciudadanas legales, debido a que como se ha mencionado previamente, existen en la actualidad ciertas políticas y percepciones de la inmigración indocumentada como amenaza y los ciudadanos suelen compartir actos de xenofobia y racismo en contra de nacionales de terceros países que residen en territorio de la Unión Europea, muchas veces sin importar si cuentan o no con la debida documentación que les garantice su estancia legal en las sociedades de acogida.¹³⁹

Un ejemplo de esta medida es la Directiva de Retorno, publicada en el Diario Oficial de la Unión en el 2008, la cual ha sido calificada como una legislación abiertamente antiinmigrante, que promueve la criminalización de la migración indocumentada y contempla que los migrantes sin documentos deben acceder a las repatriaciones voluntarias o serán arrestados en centros de internamiento donde permanecerán de seis a dieciocho meses en espera de su expulsión, teniendo prohibido regresar a la Unión en los cinco años posteriores a la fecha de su expulsión.¹⁴⁰

Asimismo, se penaliza a los empresarios que contraten o brinden asistencia a los migrantes indocumentados bajo la perspectiva de la penalización de la migración irregular. Esta

¹³⁹ Cfr. Ileana Cid Capetillo, “La migración africana a la Unión Europea en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV)”, *op. cit.*, p.179.

¹⁴⁰ *Idem.*

es una situación que merece atención al considerar que en Europa, los flujos migratorios generalmente están conectados con la dinámica económica y laboral.¹⁴¹ Además, según cifras de la OIM¹⁴², en la Unión Europea se contempla que existen aproximadamente más de ocho millones de migrantes en situación irregular provenientes en su mayoría de países de África, América Latina, Asia y Europa del Este.

En estos países expulsores existen diversos factores que impulsan la salida de los nacionales; suelen ser conflictos, guerras, pobreza estructural, desempleo, falta de oportunidades, condiciones de marginación, entre otros;¹⁴³ propician que los migrantes acepten trabajos de bajos salarios en países receptores, en lugar de permanecer en sus países de origen.

Por ejemplo, en África, con las primaveras árabes, los flujos migratorios a Francia y España fueron alarmantes, pues de 30,000 a 40,000 migrantes llegaron a la isla italiana de Lampedusa en 2011 desde que inició la “revolución de los jazmines”, en Túnez. Los migrantes de estos países buscaban salir de sus países donde las revueltas, el desempleo y las bajas condiciones de vida los impulsaban a huir en búsqueda de mejores oportunidades.¹⁴⁴

Los factores internos de inestabilidad y conflictos en los Estados vecinos de la Unión Europea, como los ocurridos en la región del norte de África como consecuencia de las primaveras árabes incrementaron los flujos masivos de refugiados y migrantes irregulares,¹⁴⁵ cuestión que significó un factor de amenaza a la seguridad interna y bienestar para algunos países receptores y de tránsito de la Unión Europea.

En este sentido, las ventajas de Schengen parecían cuestionables para algunos Estados miembros como Francia, Italia y Dinamarca quienes solicitaron en 2011 una reforma sobre la libre circulación de personas, con el propósito de solucionar y controlar la entrada de flujos de inmigración dentro de sus territorios a causa de estos conflictos extra regionales.

Dinamarca fue el primero en proponer la reinstauración de los controles en sus fronteras, lo cual generó que otros gobiernos de países europeos defendieran la iniciativa de reinstaurarlos temporalmente. Todo esto por el temor que genera una posible entrada en masa de migrantes

¹⁴¹ Cfr. Tomás Milton Muñoz Bravo, “La conformación de la política migratoria en la Unión Europea y los riesgos de adoptar medidas coyunturales restrictivas, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴² Cfr. Datos de la OIM citado en Tomás Milton Muñoz Bravo, “La conformación de la política migratoria en la Unión Europea y los riesgos de adoptar medidas coyunturales restrictivas, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴³ *Ídem.*

¹⁴⁴ Cfr. Ministerio de Defensa; *Las revueltas árabes en el Norte de África: Implicaciones para la Unión Europea y España*, Escuela de Altos Estudios de la Defensa, España, 2013, p. 51.

¹⁴⁵ Cfr. Ileana Cid Capetillo, “La migración africana a la Unión Europea en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV)”, Ileana Cid Capetillo (coord.), *op.cit.* p. 171.

indocumentados y refugiados desde el norte de África¹⁴⁶. Francia, por su parte, tomó la decisión unilateral de suspender la entrada en su territorio temporalmente de trenes provenientes de Italia, para frenar la entrada de inmigrantes. Esta decisión fue tomada por el gobierno francés un día después de que el gobierno de Italia anunciara la concesión de permisos de residencia temporal de inmigrantes tunecinos. El gobierno italiano se manifestó pidiendo explicaciones por las medidas adoptadas por Francia en violación a los principios europeos.

En este sentido, a la crisis europea que se gestó desde 2008 se le debe sumar el flujo migratorio que está presente en la Unión Europea lo cual ha traído consigo fuertes desafíos para el proceso de integración, que algunos países, como el caso de Francia, que ha respondido con medidas de freno y criminalización de la inmigración irregular.¹⁴⁷

Bajo este marco, se inició una discusión general en el seno de la Comisión Europea, sobre la evaluación del tratado de Schengen, donde la mayoría de países participantes se mostraban favorables a la propuesta de la reinscripción de los controles internos para prevenir un flujo de inmigrantes masivo procedentes de los países del Magreb en tiempos de revueltas.

No obstante, la Comisión insistió en que el derecho a la libre circulación debe ser defendido como un gran logro del proceso de integración por los Estados miembros.

España, por su parte, insistió en el reforzamiento de las fronteras exteriores y la necesidad de actividades más eficaces de la agencia Frontex, al ser uno de los puntos de acceso más importantes de la migración indocumentada de África.¹⁴⁸

Actualmente, se tiene contemplado que en determinadas situaciones que amenacen el orden público y la seguridad interna, las fronteras de los Estados pueden ser bloqueadas de manera temporal al cruce de personas cuando se garantice que son tomadas para la consecución de un bien supremo, ante amenazas al bienestar del Estado que las aplique por un periodo máximo de 30 días.

Por otra parte, las cuestiones relativas al control de la entrada de migrantes no se circunscriben únicamente al ámbito policial y a la vigilancia fronteriza, sino que se incluyen los relacionados con el acceso a las instituciones públicas, a los servicios de salud, al mercado de

¹⁴⁶ *Cfr.* Enrique Serbeto, “El miedo a las revueltas árabes lleva a la UE a limitar la libre circulación”, [en línea], España, periódico ABC.es, 13 de mayo de 2011, Dirección URL:<http://www.abc.es/20110513/internacional/abcp-miedo-revueltas-arabes-lleva-20110513.html>, [consulta 13 de diciembre de 2013].

¹⁴⁷ *Cfr.* Datos de la OIM citado en Tomás Milton Muñoz Bravo, *op. cit.*, p. 71.

¹⁴⁸ *Cfr.* Enrique Serbeto, *op.cit.*, Dirección URL:<http://www.abc.es/20110513/internacional/abcp-miedo-revueltas-arabes-lleva-20110513.html>, [consulta 13 de diciembre de 2013].

trabajo y en general a los sistemas de seguridad social. Al interior de los Estados existen controles burocráticos y barreras que impone la propia sociedad como actos xenofóbicos, racistas, protestas, intolerancia que se recrudecen en época de crisis, inestabilidad política y la amenaza latente a la seguridad interior de los Estados en los países europeos, quienes continúan padeciendo los estragos de la crisis económica.

Muchos de los expertos en el tema sugieren que la reinstauración en los controles fronterizos significa una ofensiva contra Schengen, e incluso contra el proceso de integración europeo, al constituir la libertad de circulación uno de los derechos fundamentales europeos.¹⁴⁹ Asimismo, Schengen ha coadyuvado al dinamismo regional para desarrollar la economía, la inversión, el turismo, la cultura y reformular la educación en las universidades en la Unión.¹⁵⁰

Frecuentemente, los gobiernos de los Estados buscan reinstaurar los controles en ocasiones por razones políticas y electorales con el fin de controlar la migración y tener la posibilidad de gestionarla mejor en época de crisis o de situaciones de inestabilidad política y social.

En este sentido, ante los controles fronterizos internos laxos, Schengen puede evaluarse a partir de estas acciones pues desde que se implementó, la seguridad de los ciudadanos y residentes europeos no se ha dejado de lado y por el contrario la estructura que creó Schengen ha coadyuvado a reforzar la cooperación con las agencias e instrumentos regionales e internacionales. Por lo tanto, si los gobiernos de algunos Estados pretenden defender la idea de recuperar el control de limitar las fronteras internas para garantizar mayor seguridad, se puede argumentar que estas agencias y medios comunes gradualmente han ayudado a luchar contra el crimen organizado, pues la Unión no se ha caracterizado por su impunidad ante el delito.

Se debe considerar que la Unión Europea se ha formado a partir de un proceso de profundización de la integración por lo que las medidas que se toman para el combate al crimen han debido adaptarse a la anexión de más miembros incorporados recientemente, con características particulares y problemas internos que han debido solucionar.

¹⁴⁹ Berliner Zeitung, “La reforma de Schengen no sirve de mucho”, [en línea] Berlín, Presseurop, 28 de abril 2011, Dirección URL: <http://www.presseurop.eu/es/content/article/623841-la-reforma-de-schengen-no-sirve-de-mucho>, [consulta: 18 de marzo de 2014].

¹⁵⁰ S/a, “La libertad de circulación no se toca”, [en línea] Blog.Europeo.EU, Territorio Europa, 30 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://blogeuropeo.eu/2014/03/26/la-libertad-de-circulacion-no-se-toca/>, [consulta: 14 de marzo de 2014].

Esto no significa que esté erradicado el delito, la corrupción, la inestabilidad, la pobreza, el desempleo o algunas otras causas que fomentan el crimen y la inseguridad, sin embargo, se ha debido trabajar para contener estas amenazas y mantener la estabilidad.

Las organizaciones y agencias europeas continúan trabajando para enfrentar estos nuevos retos y por tanto, limitar un derecho fundamental como la libre circulación no tiene cabida en estos momentos.

3. Mecanismos para la prevención y el combate de la trata de personas en la Unión Europea dentro del marco del acervo Schengen, consecuencias y limitaciones.

A lo largo del proceso de integración, la Unión Europea se ha ido transformando a través de diferentes políticas públicas comunitarias, tratados, directrices, decisiones marco y reglamentos, con el fin de darle cauce legal a las acciones llevadas a cabo a nivel comunitario y dar respuesta a los nuevos requerimientos con lo que se ha ido enfrentando desde su creación.

En distintos momentos se ha encontrado frente a la disyuntiva de ampliar este proceso con la entrada de nuevos miembros y con la creación de nuevas estructuras que hagan más flexibles las operaciones y los procesos de toma de decisión dentro de las instituciones europeas, para evitar un exceso de burocratización. No ha sido un proceso sencillo pues requiere de la consideración de la participación y cooperación de los Estados miembros y las instituciones europeas para continuar en la generación de acuerdos que garanticen el bienestar y el desarrollo comunitario para obtener el mejor provecho de esta integración.

La trata de seres humanos plantea demasiados retos en materia de cooperación policial y judicial, especialmente en la Unión Europea, donde los controles fronterizos interiores han sido eliminados. Por lo tanto, este tema debe ser analizado con detenimiento tomando en cuenta la relación que tiene la trata de personas con las redes de criminalidad organizada que se aprovechan de los beneficios de la libertad de circulación.

Desde 1985, a la entrada en vigor del Acta Única Europea se estableció la libre circulación de mercancías, capitales, servicios y personas. Así, el 14 de junio de 1985 los países que conformaban el BENELUX- Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo- más Italia, Francia y la República Federal Alemana, firmaron el Acuerdo Schengen sobre la libre circulación de personas, el cuál fue reemplazado el 19 de junio de 1990 por el Convenio de aplicación de Schengen. Posteriormente, en 1993 con el Tratado de Maastricht se sentaron las bases de la cooperación en los aspectos policiales y judiciales para garantizar esta libertad de circulación y acompañar el proceso en busca de mayor seguridad, justicia y libertad.

La consecuente desaparición de los controles fronterizos interiores para la construcción de un mercado único, provocó la desaparición de los controles policiales en las fronteras internas, lo cual demandaba medidas compensatorias más eficaces, que coadyuvaran al combate contra la delincuencia organizada transfronteriza y la inmigración indocumentada.

Los países miembros de la Unión son importantes receptores de flujos migratorios de indocumentados de distintas regiones del mundo, como Europa del Este, Asia, África y América Latina. En este contexto, los tratantes de seres humanos se aprovechan de la condición de ilegalidad y clandestinidad de los migrantes irregulares, sobre todo mujeres y niñas, para capturarlas en su trayecto, ya sea desde los países de origen o tránsito para explotarlos en los países de destino. En estos países existe fuerte demanda de las actividades del comercio sexual, los trabajos domésticos, servidumbre, los matrimonios forzados, el tráfico de órganos y demás violaciones a los derechos humanos de las víctimas.

Existen factores que promueven la expulsión de los migrantes de sus países de origen, como la inestabilidad política y económica, la pobreza estructural, el desempleo, la falta de acceso a la educación, la violencia, la discriminación.

Asimismo, existen factores de atracción que fomentan la migración irregular, los cuales se relacionan estrechamente con la demanda en el sector de los servicios y propician, entre otras cosas, un aumento en los índices de trata de personas. Los factores de atracción y expulsión, aunados a los avances en las telecomunicaciones, los medios de transportación y de comunicación derivados de la globalización fomentan la movilidad en todo el mundo, tanto regular como irregular.

La principal medida dirigida a limitar la entrada de la migración irregular en los países miembros es el reforzamiento de los controles fronterizos externos a través de Frontex, agencia con sede en Varsovia que inició sus labores en 2005 para coadyuvar al reforzamiento de las medidas de cooperación con países de origen y de tránsito de los flujos migratorios y luchar contra el crimen organizado transnacional, como el tráfico de migrantes y trata de personas.

3.1. El Papel del Parlamento Europeo en materia de trata de personas

El Parlamento es una institución supranacional de la Unión Europea, que tiene la labor de velar por los intereses de todos los ciudadanos y los residentes del territorio que cubre la Unión. Antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo contaba con jurisdicción en contados temas que en ocasiones los ciudadanos europeos consideraban que afectaban a un número limitado de ciudadanos o residentes europeos. Después de que el Tratado de Lisboa fuera efectivo, el alcance de las competencias del Parlamento se amplió

considerablemente cubriendo temas mucho más sensibles para los Estados miembros, como la inmigración, el asilo, el control de las fronteras y las leyes criminales.

En la actualidad, los miembros de esta institución europea cuentan con la responsabilidad de informar a los votantes acerca de las iniciativas de ley que son discutidas y que afectan a los ciudadanos a través de la divulgación de la información sobre las medidas adoptadas y el impacto que puedan tener en la sociedad europea. Esto con el fin de concientizar a la ciudadanía, por ejemplo en materia de seguridad y combate a las organizaciones criminales; de tal suerte que la sociedad comprenda cómo estas medidas los benefician en su vida cotidiana.

La difusión de las acciones e iniciativas coadyuva a la organización de la sociedad en la participación y vigilancia de los crímenes, como por ejemplo aquellos relacionados con la trata de personas. En este sentido, se aporta un elemento indispensable para combatir el crimen transnacional de la trata de seres humanos, esto es la participación de la sociedad civil.

De manera que se previene y se lucha desde varios frentes, en la medida en que se logra divulgar los esfuerzos y resultados alcanzados en materia comunitaria y se crea conciencia sobre cómo puede impactar la sociedad en alcanzar los objetivos en beneficio de todos. Un ejemplo de ello es fomentar la disminución de la demanda de trata como el comercio y explotación sexual o laboral.

En el artículo 79 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se establece que “en la Unión se desarrollará una política común en materia de inmigración, que garantice una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en la Unión, así como la prevención de la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, a partir de una lucha reforzada contra ambas”.¹⁵¹

De tal manera que el Consejo y el Parlamento, “deberán adoptar con arreglo al procedimiento legislativo ordinario medidas con el propósito de regular las condiciones de entrada y residencia en materia de visados y permisos de residencia de larga duración de los Estados miembros, destinados a favorecer la agrupación familiar y la aplicación de medidas

¹⁵¹ Cfr. S/a, *Diario Oficial de la Unión Europea, Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea*, [en línea], 2010, artículo 77, OJ EU 2010/C 83/01, Dirección URL: <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>, [consulta: 3 de febrero de 2014].

relativas a luchar contra la inmigración ilegal, incluida la expulsión y repatriación de residentes y la trata de seres humanos, especialmente de mujeres y niños”.¹⁵²

Asimismo, se contempla que los Estados miembros podrán celebrar con terceros países acuerdos de readmisión, sobre todo con países de origen de los nacionales extranjeros que no cumplen con las condiciones de entrada o dejaron de cumplirlas en territorio de los Estados miembros.

Es importante destacarlo, ya que generalmente son inmigrantes indocumentados, en su mayoría mujeres, quienes son vulnerables y víctimas de trata, por lo que el Estado receptor está obligado a ofrecer los mismos niveles de asistencia que a sus nacionales; por ejemplo, permitirles un estado de reflexión o su estadía temporal en el país para recibir la asistencia médica y jurídica adecuada, así como la reparación del daño.

De tal manera que el resultado de esta interacción mayor entre el Parlamento Europeo, los votantes y los parlamentos nacionales puede fomentar la creación de un movimiento social entre las sociedades de los países miembros de la Unión Europea que enfrentan este fenómeno, con el fin de que se informen más sobre el fenómeno de la trata de personas, para restaurar la búsqueda por el respeto a los derechos humanos, dejando de lado acciones que se relacionan con la criminalización de la migración irregular y el consumo de los servicios vinculados a la trata.

Esto es insoslayable, cuando hablamos de una Unión Europea, que a lo largo de su historia ha servido como un modelo de defensa de los derechos humanos, igualdades, seguridad y justicia en su territorio.

3.2. Papel de la Comisión Europea en el control de la trata.

Entre los avances que esta institución europea ha aportado en materia del combate a la trata, se encuentra la Decisión adoptada el 25 de marzo de 2003, mediante la cual se formalizaba la creación de un grupo consultivo de veinte miembros llamado “El Grupo de Expertos para la

¹⁵² Cfr. S/a, *Diario Oficial de la Unión Europea, Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea*, [en línea], 2010, artículo 77, OJ EU 2010/C 83/01, Dirección URL: <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>, [consulta: 3 de febrero de 2014].

Trata de Seres Humanos”¹⁵³. En la decisión también se declara que este delito contraviene los derechos humanos y la dignidad de las víctimas.

A este Grupo de Expertos les compete analizar el desarrollo del fenómeno de la trata en los países de origen, tránsito y destino dentro de la Unión Europea. La Comisión hizo hincapié en que estas medidas deben ser complementarias a aquellas adoptadas en el nivel comunitario en el ámbito criminal, en el área de libertad, seguridad y justicia. Los expertos deben emitir reportes a la Comisión acerca de las últimas investigaciones, cada nueve meses a partir de su creación, para coadyuvar en la aplicación eficaz de las propuestas en materia de trata a nivel europeo.

La Comisión Europea publicó un comunicado el 18 de octubre de 2005 dirigido al Parlamento Europeo y al Consejo, que lleva por nombre “*Fighting Trafficking in Human Beings: an integrated approach and proposals for an action plan*”, en el que afirmaba que debe ser analizada basándose en el respeto de los derechos humanos y tomando en consideración la naturaleza global de este problema, proteger a las víctimas mediante la aproximación a la cooperación policial para garantizar las relaciones exteriores, el desarrollo de la cooperación, el empleo, la igualdad de género y la no discriminación.¹⁵⁴

En este sentido, se da prioridad al análisis de derechos humanos y se concibe a la cooperación policial y judicial como herramientas indispensables para erradicar el delito. Según este comunicado de la Comisión, deberá establecerse un plan de acción para combatir la trata decidida por el Programa de la Haya y adoptado por el Consejo en noviembre de 2004.¹⁵⁵

En efecto, la protección de las víctimas y sus derechos como base para el combate de las organizaciones criminales sirve de eje para moldear las nuevas legislaciones nacionales y comunitarias en este respecto.

¹⁵³ European Commission; *Together Against Trafficking in Human Beings*, [en línea] Commission Decision 2003/209/EC, 17 de marzo de 2003, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/2003_2009_EC, [consultado: 13 de marzo de 2014].

¹⁵⁴ Cfr. Summaries of European Union Legislation; *Fighting trafficking in human beings: an integrated approach and proposal for an action plan*, 2007, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133268_en.htm, [consulta: 13 de marzo de 2013], [traducción propia.]

¹⁵⁵ *Ídem*.

Por otra parte, se establece la necesidad de llevar a cabo el desmantelamiento de las redes criminales a través de la incautación de bienes y recursos de las organizaciones delictivas se busca el establecimiento de un fondo para la protección y reparación del daño a la víctima.¹⁵⁶

La Comisión Europea pide a las instancias competentes en la prevención, generar políticas en la materia con nuevas perspectivas para terminar con la corrupción, la falsificación de documentos, el lavado de dinero, la explotación sexual y laboral, así como la contratación de trabajadores irregulares en todas las industrias, con el fin de reducir la demanda.

Se promueve la comunicación e intercambio constante entre las agencias de Europol y Eurojust. De igual manera, la Comisión afirma que la agencia Frontex debe continuar asistiendo a los Estados miembros en el ejercicio de la vigilancia de los controles fronterizos externos para identificar las víctimas y brindarles de manera diligente la atención adecuada.¹⁵⁷

Las iniciativas en esta materia deben aplicarse, tal y como afirma la Comisión, a nivel internacional y comunitario. En este sentido, la Comisión enfatiza el esfuerzo que se requiere para la reducción de la pobreza y desigualdades que son condiciones que motivan el tráfico de migrantes y la trata de personas en los países de origen, pues hace que las personas se vuelvan más vulnerables y blancos fáciles para caer en las redes de los tratantes.

Por otra parte, la promoción de la no discriminación y la equidad de género entre hombres y mujeres resultan también elementos necesarios para atajar el problema desde la base, pues son comúnmente mujeres migrantes, el sector de la sociedad más vulnerable con relación a las víctimas potenciales. Con base en este objetivo se plantea controlar la demanda de toda clase de explotación, incluida la sexual y la laboral.

La Comisión concluyó en este comunicado indicando que las instituciones de la Unión Europea seguirán cooperando con las organizaciones internacionales como la Naciones Unidas, el Consejo de Europa, La Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales en cercana cooperación con La Red Europea de Migración (EMN) para analizar los datos en este ámbito. La Comisión hizo un llamado a la aplicación de medidas en los Estados Miembros en diferentes esferas de la sociedad, por ejemplo:

¹⁵⁶ Cfr. Summaries of European Union Legislation; *Fighting trafficking in human beings: an integrates approach and proposal for an action plan*, 2007, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133268_en.htm, [consulta: 13 de marzo de 2013], [traducción propia]

¹⁵⁷ Cfr. *Ídem*.

- a) “En la sociedad civil organizada mediante la creación de foros con grupos de expertos para un acercamiento más acertado del fenómeno;
- b) En la cooperación nacional con los demás Estados miembros para crear mecanismos y estructuras para la identificación de víctimas y recepción de denuncias;
- c) En la cooperación a nivel de la Unión Europea para la identificación de las áreas prioritarias de acción para el apoyo y protección de las víctimas;
- d) En la cooperación con terceros países de origen, tránsito y destino para la asistencia de las víctimas y que éstas puedan regresar a sus países de origen, así como, para reducir la pobreza atacando los factores que hacen vulnerables a ciertos sectores de la sociedad como: el difícil acceso a la educación básica y profesional, el desempleo, la pobreza, la inequidad de género y la discriminación;
- e) En la cooperación en el ámbito regional y global mediante el reforzamiento de las normativas regionales en la materia y la efectiva aplicación del Protocolo de Naciones Unidas en materia de trata de personas.”¹⁵⁸

La Comisión Europea centra su atención en la protección de las víctimas y el combate a los factores que la promueven en los países de origen, destino y tráfico. Se insiste en que no es suficiente enfrentar la trata a través de la cooperación judicial y policial únicamente, sino que los Estados miembros de la Unión deben ocuparse de generar un ambiente seguro para que las víctimas sean asistidas y coadyuven a la desintegración de las redes de trata y el fomento de la participación de la sociedad civil de manera organizada.

Esto es, abordar el problema desde una perspectiva de derechos humanos mucho más preventiva que combativa, con lo que se requiere apoyar a las víctimas para que se reintegren en los países de origen, cuando así sea posible, con la garantía de evitar mayores abusos y que no corran peligro al regresar a su país.

Con el objetivo de promover la cooperación de las víctimas en la lucha y prevención de la trata se requiere que se sientan seguras y con confianza para colaborar con las autoridades competentes para el combate de este crimen.

Cabe recalcar, que el Tratado de Lisboa permitió que la Comisión Europea pudiera tener conocimiento en esta materia, pues previamente no contaba con la jurisdicción en esta área

¹⁵⁸ Cfr. S/a, *Summaries of European Union Legislation*, op. cit, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133268_en.htm, [consulta: 13 de marzo de 2013, [traducción propia.]

porque el Consejo era el único que promulgaba leyes en este respecto. Esto sin duda debe ser reconocido como un avance institucional que permite una visión coordinada, con un nivel más profundo de confianza mutua entre las instituciones, agencias, sociedad civil, medios de comunicación y gobiernos de los Estados miembros en la búsqueda por proteger los derechos humanos y por consiguiente, una actuación integral para atacar este problema.

Lo anterior, permite la concientización y evaluación del problema por parte de la sociedad europea, con el objetivo que a través de su contribución y apoyo, puedan gestionar un movimiento social que no criminalice a los migrantes en situación irregular que pudieran ser víctimas potenciales y que en realidad penalice a los verdaderos causantes del fenómeno de la trata y sobretodo que se realicen acciones encaminadas a la reducción de la demanda del comercio sexual y explotación laboral en toda Europa.

Se necesita humanizar y velar por los derechos de las víctimas pues los factores que desencadenan este delito siguen estando presentes, la demanda permanece y no se ve reducida, por lo que mientras estos factores continúen no se logrará terminar con esta forma de esclavitud contemporánea.

Aún quedan muchas acciones por realizar que de forma integral produzcan la disminución de la demanda de explotación sexual y laboral, concienticen a la sociedad y al consumidor de estos servicios y que las políticas no estén encaminadas a criminalizar indirectamente a las víctimas, lo que produce que se encuentren en la clandestinidad.

3.3. Implementación de medidas de prevención, protección de las víctimas, persecución y justicia criminal contra los tratantes de personas.

La trata de seres humanos en la Unión Europea se ha convertido un asunto prioritario a nivel comunitario, como lo establece la Comisión Europea en el comunicado dirigido al Parlamento y al Consejo, por lo que se ha decidido generar una recolección de las estadísticas de este delito en los actuales 28 miembros de la Unión Europea y países candidatos a la anexión, como el caso de Islandia, Noruega, Montenegro, Serbia, Suiza y Turquía¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, European Union, [en línea], *op.cit.* Dirección URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf, [consulta: 12 de abril de 2014].

De esta manera, se elaboró el primer reporte por Eurostat¹⁶⁰, publicado en abril del 2013, donde se incluye el número total de las víctimas desagregadas por género, ciudadanía, edad, forma de explotación, tipo de asistencia y protección recibida por parte del Estado donde aconteció el acto delictivo.

La información expuesta en ese primer informe fue brindada por las diferentes autoridades locales de 34 países miembros. Los datos fueron aportados por los cuerpos de seguridad, autoridades laborales, encargados de los departamentos de migración y de seguridad en las fronteras en los asuntos relacionados con la trata de seres humanos a nivel nacional en los países participantes.

Los Estados miembros reportaron que la principal fuente de información sobre las víctimas la ofrecen las autoridades policiales. Empero, son incluidos en el informe los datos suministrados por las autoridades migratorias y organizaciones de la sociedad civil.

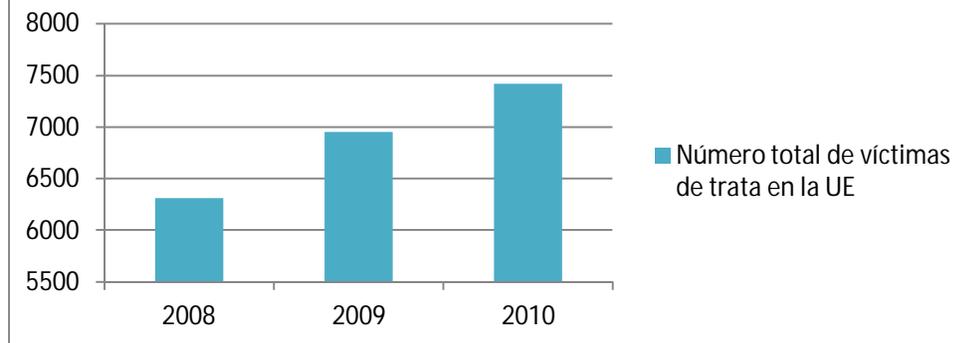
Este reporte de 2013 incluye datos sobre el número de sospechosos, acusados y convictos por el delito de trata, igualmente, se encuentran desagregados por ciudadanía y forma de explotación a la víctima.

La cuestión más destacable del documento de Europol son las cifras reportadas entre 2008 y 2010, un número total de 23,632 víctimas identificadas, lo cual indica un crecimiento porcentual del 18% del total de nuevas víctimas en estos tres años y un decrecimiento del 13% de los delincuentes que han sido sentenciados en este mismo periodo. Aunque es preciso destacar que muchos Estados miembros no brindaron cifras en algunos años, esto evidencia que aún se mantiene la dificultad de encontrar información fidedigna sobre las cifras del crimen de la trata tanto de víctimas como convictos por la falta de homologación del sistema de recopilación.

Esto se debe a la eficacia y clandestinidad con la que operan las redes criminales, su complejidad, las escasas denuncias de las víctimas que no suelen acudir por voluntad propia hacia las autoridades, la falta de especialización policial y la reciente tipificación en los países que deben registrar estos datos de las investigaciones en la materia.

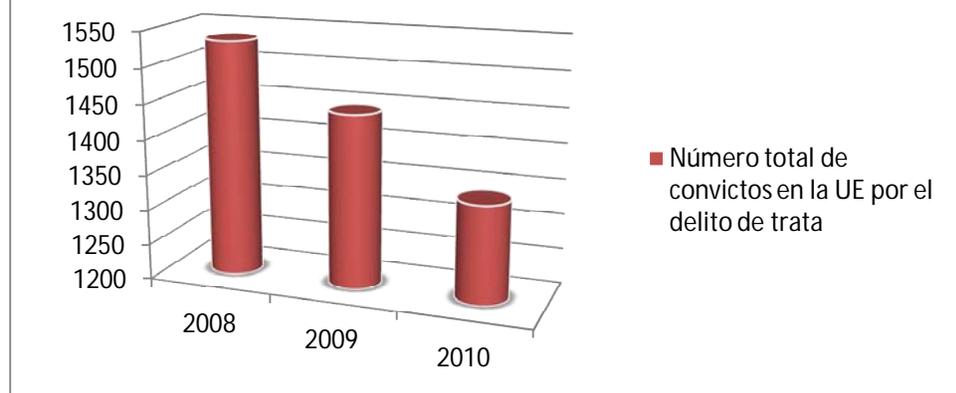
¹⁶⁰ Este informe abarca el periodo de 2008 a 2010.

Tabla 9. Número total de víctimas de trata en la UE



Elaboración propia con datos de Eurostat 2013.¹⁶¹

Tabla 10. Número total de convictos en la UE por el delito de trata



Elaboración propia con datos de Eurostat 2013.¹⁶²

Esto provoca que existan diferencias en las estimaciones. Por ejemplo, la OIM en 2009 estipula que las cifras de mujeres víctimas de trata de personas en Europa son de 250,000¹⁶³, en contraste con en el último reporte de Eurostat entre 2008 y 2010 existieron 23,632 víctimas.¹⁶⁴

¹⁶¹ Eurostat; Trafficking in Human Beings, *op.cit.* Dirección URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf, [consulta: 12 de abril de 2014].

¹⁶² *Idem.*

¹⁶³ Organización Internacional para las Migraciones; citado en United Nations Office on Drugs and Crime, Trafficking in Persons; Analysis on Europe, Vienna, 2009, Global Initiative to Fight Human Trafficking, p. 8.

¹⁶⁴ United Nations Office on Drugs and Crime; Trafficking in Persons, Analysis on Europe, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: Dirección URL: Dirección URL:

Además, es necesario mencionar que no todos los delitos que se cometen se ven reflejados en las estadísticas, máxime cuando se analiza un delito tan complejo como la trata de personas, pues en las investigaciones se encuentra una llamada “cifra oscura de la criminalidad, pues buena parte de las víctimas no denuncian.”¹⁶⁵ Existen infractores de la ley que por disponer de mayores recursos económicos o poder, pueden evitar la criminalización, por medio de la corrupción.

Por lo tanto, las estadísticas en la materia policial, judicial y penitenciaria no pueden tomarse como un fiel reflejo del fenómeno pero sirven de base o instrumento de medición, para reflexionar sobre la trascendencia de este delito.

El hecho que las cifras de un año determinado sean superiores o inferiores a las de los años anteriores no significa necesariamente que la trata haya aumentado, pues esto puede reflejar que existe una mayor actividad policial y mayor voluntad para denunciar los delitos y cooperar con las autoridades competentes.¹⁶⁶ Asimismo, el aumento o disminución de las cifras de la trata puede ser consecuencia de la evolución en el tema, la mejor coordinación de los efectivos policiales encargados de luchar contra este delito, la capacitación de las autoridades, aumento de la confianza, la concientización y la voluntad de la sociedad para cooperar en las investigaciones, medios que faciliten la denuncia anónima las 24 horas del día¹⁶⁷.

Incluso en el propio documento de Eurostat, se declara que se debe tomar en consideración algunos aspectos importantes antes de establecer conclusiones pues el incremento del número de identificados y víctimas puede responder a los mejores procedimientos de identificación, al involucramiento de un número mayor de actores en el proceso, a los cambios en las legislaciones nacionales y a las nuevas prioridades a nivel internacional y comunitario para solucionar la trata de seres humanos.

Los mejores procedimientos y el involucramiento de mayores actores fomenta que existan mayores bases en el intercambio de información para atestiguar el decrecimiento significativo en el número de sentenciados por el delito de la trata de personas y el aumento de la cifra de víctimas en toda la Unión Europea. Según el reporte de Eurostat, las tendencias apuntan

http://www.iomvienna.at/files/Upload/IOM_Vienna_AT_MoI_Guidelines_for_the_Collection_of_Data_on_THB.pdf, [consulta: 14 de marzo de 2013].

¹⁶⁵ Cfr. Marta Monclús Maso, “La discriminación de los inmigrantes en el sistema penal español”, Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorios y su (des)control*, Anthropos, España, 2006, p. 160.

¹⁶⁶ *Ibidem.*, p. 167.

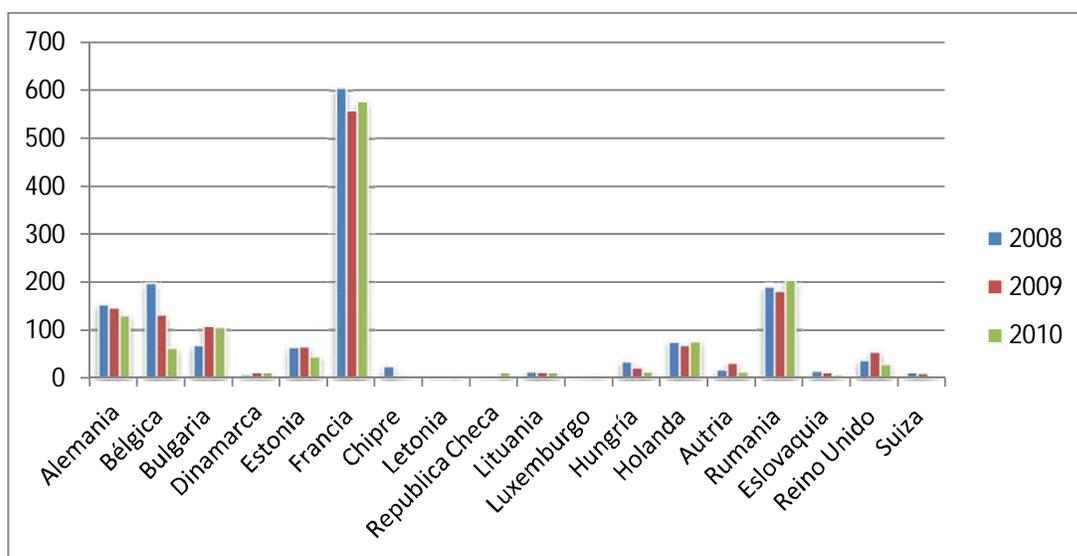
¹⁶⁷ *Ibidem.*, p. 160.

que en Bélgica, Alemania y Francia existe una disminución gradual del número de los convictos por el delito de trata de personas entre 2008 a 2010. Mientras que en Bulgaria, Holanda y Rumania reportan un aumento ligero el número de los convictos.¹⁶⁸

Por otra parte, en materia de protección es menester revisar que existe un aumento poco significativo en relación al número de las nuevas víctimas, ya que en 2008 se dieron 703 permisos de residencia para las víctimas extranjeras, mientras que en 2010, la cifra sólo aumento a 1178 cuando en este año fueron identificadas 9.468 víctimas.¹⁶⁹

Incluso, Cecilia Malmström, Comisionada de Asuntos del Interior, declaró sentirse decepcionada, ya que es difícil imaginarse que en los países libres y democráticos europeos, decenas de millones de personas puedan ser privadas de su libertad y sean explotadas, vendidas para obtener ganancias y a pesar de esta realidad, la trata se presente con tendencias alarmantes¹⁷⁰.

Tabla.11. Número de convictos de la trata entre 2008 y 2010 en la UE.¹⁷¹



¹⁶⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, *Trafficking in Persons; Analysis on Europe*, Vienna, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: http://www.iomvienna.at/files/Upload/IOM_Vienna_AT_MoI_Guidelines_for_the_Collection_of_Data_on_THB.pdf, [consulta: 14 de marzo de 2013].

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ S/a, “De 2008 a 2010, más de 23 mil personas fueron víctimas de trata de personas en la UE” [en línea], España, SDPnoticias.com., lunes 15 de abril 2013, Internacional, Dirección URL: <http://www.sdpnoticias.com/internacional/2013/04/15/de-2008-a-2010-mas-de-23-mil-personas-fueron-victimas-de-trata-de-personas-en-la-ue>, [consulta: 3 de abril de 2014].

¹⁷¹ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, European Union, *op.cit.* Dirección URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf, [consulta: 12 de abril de 2014].

La Directiva del 2011 incluye iniciativas en materia de penal con la persecución de los delincuentes, protege los derechos humanos de las víctimas y previene el delito a través de la concientización para la disminución de las prácticas de explotación sexual y laboral. Se requiere la creación de un relator nacional para recabar las cifras, medir tendencias y emitir reportes para entender de mejor manera el impacto de las actividades de la lucha contra la trata de personas.

Es necesario adoptar las indicaciones y respetar las obligaciones impuestas por esta legislación para frenar el delito y dirigir de manera correcta las medidas para controlar y prevenir la trata. Se requiere la transposición integral de esta Directiva pues las medidas contempladas tienen un impacto concreto en las víctimas y la sociedad.

Es necesario considerar que las cifras hasta ahora no son totalmente confiables, como ha señalado incluso la Comisión Europea, pues el número total que muestra el informe de 2013 de Eurostat reporta 23.632 víctimas, lo cual parece ser únicamente la punta del iceberg de este fenómeno, pues faltan países en emitir reportes con base en los indicadores propuestos.



Elaboración propia con datos del reporte de Eurostat 2013.

Las víctimas, según la Comisión, son mujeres en un 68 % de los casos, hombres en un 17%, niñas en un 12 %, niños en un 3 % y la mayoría son dedicados a la explotación sexual, lo que representa un 62%. El trabajo forzoso representa un 25 % de los fines de la trata en la Unión,

seguido por el tráfico de órganos, el desempeño de actividades criminales y la venta de menores.¹⁷²

Cabe destacar que la mayor parte de las víctimas identificadas en los tres años proceden de la propia Unión Europea, el 61% concretamente de Rumanía y Bulgaria. Estos países presentan cifras muy altas con relación a su población, el primero con 1154 y el segundo con 432 en el mismo periodo.¹⁷³ A estos países les siguen los ciudadanos africanos quienes representan un 14 %, después los asiáticos con un 6% y finalmente los latinoamericanos en un 5%.¹⁷⁴ El mayor número de víctimas en 2010 se presentó en Italia con 2.38, España con 1.605, Rumanía con 1.154 y Holanda con 993.¹⁷⁵ Mientras que el número de condenas a los traficantes se redujo un 17 % entre 2008 y 2010.¹⁷⁶

En el mapa siguiente elaborado por Eurostat en 2013, es posible observar que entre 2008 y 2010 se estiman 23,623, con un incremento de entre 1% a 2% entre cada año. Se observa que las víctimas en su mayoría son mujeres, 68% del total de víctimas, frente a un 17% de hombres y 15% de menores. La trata con fines de explotación sexual es la más común en Europa, más que la laboral. Esto se debe al alto índice de la demanda del comercio sexual en los países de destino. Este delito se presenta en mayor medida en: España, Italia, Rumania, Francia, Bulgaria, Holanda, Alemania, Reino Unido y Polonia; países que forman parte de la Unión y salvo Reino Unido, todos los demás son parte del Acuerdo Schengen.

Esto puede ser un indicador importante sobre el impacto que ha tenido la libre circulación de personas en el delito de la trata, pues es posible observar las principales víctimas son intracomunitarias, por lo que se muestra la tendencia de algunas de las redes, quienes aprovechan los controles internos laxos. Las víctimas, como lo muestra el informe, provienen principalmente de Rumanía, Bulgaria, China, Nigeria, Francia, Paraguay, República Dominicana, Alemania y España.

¹⁷² Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, European Union, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome_eurostat_en_1.pdf, [consulta: 12 de abril de 2014].

¹⁷³ Cfr. Inés Benítez, “Spain grapples with human trafficking”, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/12/spain-grapples-with-human-trafficking-201312258242633394.html>, [consulta: 12 de abril de 2014].

¹⁷⁴ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, European Union, [en línea], *op.cit.*., Dirección URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome_eurostat_en_1.pdf, [consulta: 12 de abril de 2014].

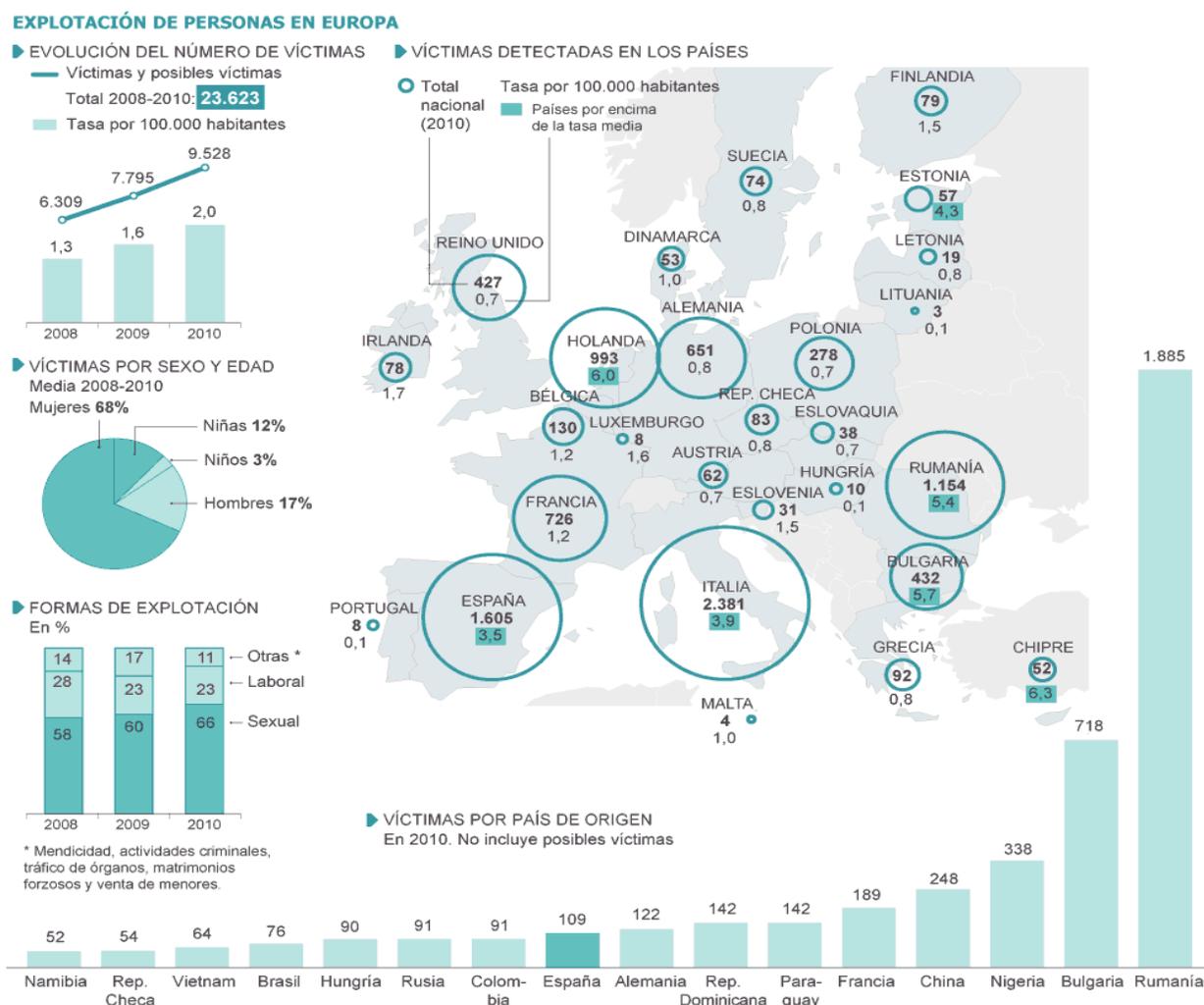
¹⁷⁵ *Ídem.*

¹⁷⁶ *Ídem.*

El reporte de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2012, concuerda con Eurostat, al señalar que las víctimas provienen en un 30% de la región de los Balcanes (Albania, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Grecia y Rumania), el 14% de África Occidental, el 7% de Asia oriental, el 7% de América, Europa Central representa el 7% del total de las víctimas.¹⁷⁷

Un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) demuestra que la cifra se eleva a 880.000 personas víctimas de cualquier tipo de explotación en los Estados miembros de la Unión.¹⁷⁸ No obstante, debemos considerar que este reporte contempla un periodo más extenso para medir el índice de víctimas, de 2002 a 2011.

Tabla 13. Víctimas de la trata de Europa localizadas por país.



¹⁷⁷ Oficina De las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Informe Mundial sobre la Trata de Personas, Resumen ejecutivo, 2012, *op. cit.*, p. 10.

¹⁷⁸ Organización Internacional del Trabajo; *Forced Labor: an European Union problem*, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_184972/lang--en/index.htm, [consulta: 14 de julio de 2013].

Las cifras exactas son difíciles de determinar debido a la clandestinidad del delito y las nuevas tendencias en el número de víctimas, en este sentido, el conocimiento del problema y las medidas destinadas a su combate han evolucionado paulatinamente.

La recolección de información varía según cada organización, pues cada una tiene su propio sistema de captura de datos y lineamientos de acuerdo a sus necesidades. En este sentido, es sumamente importante que los Estados miembros aplique la Directiva de 2011 en su totalidad, para tener un relator o un mecanismo equivalente coordinado para emitir reportes anuales del fenómeno y tener una aproximación más certera en toda la Unión Europea. Teniendo una estimación más clara es posible tomar decisiones para aplicar mejores políticas a nivel local, nacional y comunitario, corregir los errores y omisiones que han bloqueado el proceso de asistencia de la víctima, la protección de sus derechos, la prevención del delito y la persecución de los tratantes.

Empero, no se debe negar que la Unión Europea ofrece una oferta considerable de información en trata de personas, en comparación con el resto del mundo. Los países miembros poseen una recopilación sobre este fenómeno y sus mecanismos. Asimismo, el número de convictos por este delito es bajo y la incidencia de la trata es mayor que los registrados en el resto del mundo.

Por otro lado, en relación a la manera de abordar la problemática de la trata por los países de la Unión Europea, es posible observar que algunos continúan adoptando el modelo criminal para contener el delito de la trata de seres humanos y todos los elementos involucrados, como la prostitución y la explotación sexual. A pesar de que la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas hace un llamado a optar por un modelo con enfoque en los derechos humanos.¹⁷⁹

¹⁷⁹ El Protocolo de Palermo, a diferencia de esta Directiva de 2011, establece un limitado apartado donde se expresa la protección a los derechos humanos como medio para facilitar que la víctima de trata coopere brindando información sobre las organizaciones criminales.

4. Análisis comparativo entre Italia y España, con respecto a la aplicación de medidas para prevenir y sancionar la trata de personas.

En este capítulo se examinan a través de una serie de rubros las leyes y políticas de España e Italia en materia de la trata de personas con el propósito de determinar los modelos y estrategias que utiliza cada uno para la prevención y el combate de este delito. El presente análisis toma en consideración la efectividad del modelo de derechos humanos que recientemente ha sido contemplado en los instrumentos regionales e internacionales para responder a la trata.

España e Italia han sido clasificados como países de tránsito y destino del fenómeno según las cifras del último reporte de Eurostat, así como por el documento de 2008 del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica. En Italia se tiene registro de 2381 personas víctimas y en España¹⁸⁰ se determinaron más de 1605. Estos países serán objeto de un comparativo para determinar cómo los gobiernos locales responden a la prevención y erradicación de la trata de personas y la atención a las víctimas en sus respectivos territorios.

La importancia de generar este estudio comparativo versa sobre estas razones. Ambos países poseen una importante responsabilidad de acción para la prevención de la trata y su combate, pues es dentro del territorio de ambos países existe fuerte demanda de servicios relacionados con el comercio sexual y se generan grandes beneficios económicos en este sector. En este sentido, con una demanda tan amplia, no hay suficientes nacionales que deseen trabajar voluntariamente en el mercado sexual o con condiciones de trabajo degradantes, por lo tanto, la demanda excede a la oferta nacional.

Además estos países son importantes receptores de flujos migratorios, los migrantes muchas veces, ante la falta de oportunidades de acceso a otros empleos acceden a trabajar en este tipo de sectores. Sin embargo, por lo regular en estos países desarrollados el mercado sexual es ilegal por lo que esto representa un riesgo más, sobretudo migrantes clandestinos, quienes se vuelven más vulnerables a la explotación.

En España como en Italia existen las condiciones que propician que las redes de trata operen más fácilmente que en otras regiones, dado que cuentan con una fuerte demanda de comercio sexual; son receptores de grandes flujos migratorios, sobretudo de indocumentados, ya

¹⁸⁰ España se muestra también como país de origen de las víctimas intracomunitarias según el Reporte de Eurostat.

sea intracomunitario o de otras regiones del mundo y al interior operan redes criminales que se aprovechan de los beneficios de la libre circulación al interior.

Tabla. 14. Clasificación de los países de origen/tránsito y destino de la Trata de Personas en Europa. ¹⁸¹

Origen/Destino	Transito/Destino	Origen/Transito/Destino	Destino
Armenia	Austria	Bosnia y Herzegovina	Chipre
Letonia	Bélgica	Bulgaria	France
	Dinamarca	Croacia	Irlanda
	Finlandia	República Checa	Luxemburgo
	Alemania	Hungría	Malta
	Grecia	Lituania	Noruega
	Italia	Macedonia	
	Holanda	Polonia	
	Portugal	Rumania	
	España	Rusia	
	Suecia	Serbia	
	Suiza	Eslovaquia	
	Turquía	Eslovenia	
	Reino Unido	Ucrania	

En estos Estados hay evidencia de trata de personas, explotación sexual y laboral. Los gobiernos de los Estados de destino, como en el caso de Italia y España, deben enfrentar el control de entrada de los delincuentes, perseguirlos dentro de su territorio, efectuar las investigaciones correspondientes, llevar a cabo el proceso judicial y penal, además de brindar la protección a las víctimas según sea la situación, decidir reintegrarlas mediante un permiso o visa de estadía temporal o decidir si se repatrían cubriendo los gastos que esto conlleve.

Es más probable que los Estados de destino inviertan mayores recursos económicos para contrarrestar el fenómeno de la trata, a diferencia de los países de origen quienes suelen tener

¹⁸¹ Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, *Trafficking in Persons Report 2008*, [en línea] Estados Unidos de Norteamérica, junio 2008, Dirección URL: www.state.gov/documents/organization/105501.pdf, [consulta: 14 de abril de 2014].

mayores dificultades económicas o están en relativa desventaja para realizar las persecuciones o las investigaciones de alto nivel sobre los medios y las vías de transporte. Por ello, los países de destino son quienes buscan evitar la penetración de las redes criminales dentro de sus fronteras y colaboran con ellos a través de distintos proyectos y agencias como Frontex y Europol.

La Unión Europea destina recursos a los países de origen vecinos intracomunitarios para incrementar la vigilancia y disminuir las condiciones de bajo desarrollo como medida preventiva de control en el marco del Plan global de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos¹⁸².

Se establecen medidas y acciones en: política de visados, intercambios de información, política de readmisión y repatriación, control de las fronteras, medidas que deben adoptarse en el cruce de fronteras y sanciones. Sin embargo, esto no excluye de responsabilidad a los países de origen.

La Unión Europea busca que de manera conjunta que los terceros países velen por promover su propia estabilidad política, los derechos humanos, el desarrollo económico y social. Es destacable hacer mención que los flujos de las víctimas no sólo vienen de países vecinos, sino que también las redes de la trata explotan a víctimas comunitarias.¹⁸³

Estados como España e Italia cuentan con logros significativos en el proceso de identificación de las víctimas tanto extranjeras como nacionales, además cuentan con cifras aproximadas más confiables sobre el número de víctimas, su nacionalidad y los medios a través de los cuales ingresaron en el territorio. Esto se debe a que los países de la Unión participan en los reportes emitidos por los organismos como Eurostat, Europol y la OIT.

En 2010, el último año contemplado en el reporte de Eurostat, Europol, Italia y España obtuvieron las cifras más altas de víctimas en la Unión Europea.¹⁸⁴

¹⁸² Síntesis de la legislación de la Unión Europea; *Plan global de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos*, [en línea], Bruselas, 2002, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133191b_es.htm, [consulta: 3 de abril de 2014].

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ Ines Benítez, *Spain grapples with human trafficking*, *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/12/spain-grapples-with-human-trafficking-201312258242633394.html>, [consulta: 12 de abril de 2014].

4.1. Diferentes enfoques y estrategias para la prevención y el combate de la trata.

Existen diferentes enfoques para abordar el fenómeno de la trata en la actualidad: enfoque criminal y enfoque basado en los derechos humanos. Dentro de los enfoques se pueden identificar estrategias represivas contra los infractores y medidas para la protección de la víctima. Las estrategias represivas suelen suprimir o controlar un comportamiento que va en contra los intereses del Estado. Las estrategias de protección de la víctima buscan respetar y salvaguardar los derechos de las partes afectadas en el delito de trata.

El enfoque de control del crimen se concentra en los aspectos ilegales de los actos criminales que constituyen la trata. El eje rector de esta estrategia es el control del crimen y no la explotación de las víctimas, puesto que esto se considera secundario, ya que el objetivo primordial es la detención y penalización de los criminales. Dentro de este enfoque se considera que la adopción de una legislación con penas más severas y largas puede contener este delito. Esto significa una detección y persecución más efectiva de los tratantes.¹⁸⁵

Dicho enfoque criminal busca combatir la trata y al mismo tiempo, contener el paso ilegal de personas. La lógica versa en que los castigos más ejemplares sirven para desanimar a los tratantes y que a su vez los controles fronterizos mucho más estrictos coadyuven a que les sea más difícil a los tratantes transportar a sus víctimas hacia los destinos. Es destacable que en este enfoque todos los actores que están involucrados de alguna forma en la trata se consideran cómplices del crimen, incluso las personas objeto de trata, cuando hayan ingresado al país de forma irregular o que hayan trabajado ilegalmente. De tal manera que las víctimas pueden ser detenidas y deportadas como migrantes indocumentadas.¹⁸⁶

Empero, desde la perspectiva criminal las personas afectadas pueden resultar revictimizadas en el proceso de la investigación policial y judicial, pues la mayoría de los gobiernos continúa considerando a las víctimas de la trata de origen extranjero como inmigrantes ilegales.

El enfoque criminal opta por la aplicación de políticas de inmigración más restrictivas, bajo el argumento de que la prohibición de la entrada o tránsito al país puede disminuir el riesgo

¹⁸⁵ Alianza Global Contra la trata de mujeres; Manual de derechos humanos y Trata de Personas, [en línea], Colombia, 2003, Dirección URL: http://catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/manual_trata_dh.pdf, [consulta: 23 de marzo 2014], p. 99.

¹⁸⁶ *Ídem*.

de que los migrantes puedan convertirse en víctimas de trata o en el peor de los casos en delincuentes que se dediquen a este crimen. Se aplican penas más severas bajo la lógica de que las sanciones servirán para disuadir a los tratantes. Además, se busca una persecución más efectiva para evitar que aumente el delito.¹⁸⁷

Por su parte, el enfoque de derechos humanos, se lleva a cabo en actuación conjunta entre el Estado y las ONG. Se pretende la elaboración de leyes criminales más claras y un cumplimiento no discriminatorio de la legislación existente. Se reconoce el derecho de las víctimas para la aplicación de políticas. Este enfoque rechaza las estrategias de represión, si los derechos de las personas afectadas no se protegen. Busca eliminar las leyes restrictivas a la migración, que incrementan la clandestinidad y vulnerabilidad de los migrantes. Para hacer frente a este problema busca satisfacer tres categorías:

1. Prevención de la trata;
2. Represión y persecución de los tratantes; y
3. Protección a los derechos humanos de las víctimas de trata.¹⁸⁸

En el proceso de la persecución de los tratantes, se busca que las víctimas sean protegidas no sólo de las represalias de los delincuentes, sino también de la revictimización del propio sistema judicial.¹⁸⁹ Asimismo, con relación a los migrantes se pretende concederles los debidos derechos para reducir el poder de los traficantes y el riesgo de que caigan en las redes.

Por último, el enfoque de migración se centra en los problemas relacionados con la irregularidad de la misma. Las leyes vigentes en muchos países criminalizan a las personas objeto de trata al considerarlas como indocumentados o trabajadores ilegales.

Tabla. 15. Estrategias y consecuencias de los enfoques para abordar la trata de personas.¹⁹⁰

	Acciones	Posibles consecuencias
Estrategias de enfoque	Aplicar leyes criminales severas. Concentrarse en la detección y persecución de los criminales.	Lleva a los tratantes y a las víctimas a mayor clandestinidad. Las víctimas no tienen acceso a los servicios

¹⁸⁷ Alianza Global Contra la trata de mujeres; Manual de derechos humanos y Trata de Personas, [en línea], Colombia, 2003, Dirección URL: http://catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/manual_trata_dh.pdf, [consulta: 23 de marzo 2014], p. 100.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 104.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 103.

¹⁹⁰ *Ídem*.

criminal.	Incluir la tipificación de delitos sexuales	sociales y de apoyo. Las víctimas interesan como testigos para las investigaciones criminales. Re-victimización por el sistema judicial (prostitutas, migrantes irregulares)
Estrategias basadas en los derechos de las víctimas	Concientizar a las víctimas de sus derechos en el proceso criminal. Implementar programas de asistencia a víctimas, incluyendo asesoría legal y sanitaria. Respetar los derechos de los migrantes y reconocer la contribución de estos trabajadores en la economía local.	Aumento de la confianza de las víctimas en las autoridades policiales y judiciales. Apoya sus intereses y coadyuva a su reintegración. Asegura condiciones laborales seguras y justas en todos los sectores, para migrantes irregulares. Reduce el poder de los tratantes, así como de las autoridades corruptas.
Enfoque de migración ilegal	Detener la migración ilegal con controles fronterizos y políticas estrictas. Limitar la migración a mujeres y jóvenes. Detención y deportación inmediata de los migrantes irregulares.	Fortalece el poder de los intermediarios y traficantes de migrantes. Hace más vulnerables a las mujeres en manos de los tratantes. Favorece la corrupción y el abuso del poder de la policía y funcionarios de migración.

4.2. Métodos de análisis de la trata.

Con el propósito de generar una comparación uniforme en materia de trata de personas entre Italia y España, serán utilizados ciertos criterios para revisar las acciones emprendidas en la prevención y el combate para determinar cuál modelo ha sido adoptado por España e Italia.

A este respecto es necesario analizar si estos países han ratificado instrumentos internacionales y comunitarios en materia de trata, si existe alguna legislación vigente en la materia a nivel local. Asimismo, es necesario conocer cuáles son los ministerios o instituciones nacionales que se ocupan de estos asuntos, cuántas persecuciones se han efectuado bajo la

legislación de trata vigente, cuántos convictos existen bajo este delito y qué asistencia ofrece el gobierno de España e Italia a las víctimas.¹⁹¹

Resulta pertinente conocer si existe una asistencia económica proporcionada por el gobierno de ambos países para las víctimas y cuál es la institución o ministerio que la proporciona, cuáles son las organizaciones no gubernamentales que apoyan a las víctimas a nivel nacional, si el Estado garantiza un permiso de estadía o un periodo de reflexión para la víctima y por cuánto tiempo y si es condicionado a la voluntad de la víctima de cooperar en las investigaciones criminales.¹⁹²

La anexión de las disposiciones de la Directiva anti-trata de la Unión Europea, a las leyes nacionales de los Estados miembros, los lleva a tipificar este delito para sancionar a los infractores con penas homologadas en los otros Estados miembros, para evitar que los tratantes tomen ventaja de las diferencias y lagunas legales. De tal manera que la tipificación del delito de busca criminalizar a los tratantes y esto puede efectuarse mediante la enmienda de alguna ley existente o por medio de la creación de una nueva que lo tipifique. Esto es de suma importancia, ya que el Estado al reconocer en su legislación el delito de la trata se obliga a brindar la asistencia correspondiente a las víctimas sin importar su nacionalidad y sin discriminación.

Los rubros utilizados que guiarán el estudio comparativo de las acciones emprendidas por España e Italia en el combate y prevención del delito de trata serán los siguientes:

1. La legislación nacional vigente en materia de trata.
2. La legislación nacional de delitos relacionados con el delito de la trata.
3. El organismo o institución nacional competente en la materia.
4. El número de detenciones, sentencias y convictos del delito de la trata.
5. La asistencia que se brinda a las víctimas.
6. El periodo de reflexión y el permiso de residencia en el país de destino.

La legislación que se relaciona con los delitos conexos a la trata comprende faltas administrativas o delitos relacionados con la explotación, sexual o laboral. Por ejemplo la regulación o la prohibición de la prostitución, el comercio sexual, leyes contra la explotación de los trabajadores, la tipificación del tráfico de migrantes, la prohibición de la pornografía infantil,

¹⁹¹ *Cfr.* Elizabeth Ivana Yuko, *op. cit.*, p.103.

¹⁹² *Ídem.*

entre otros. Además de otros delitos que sean cometidos en el proceso criminal, como la falsificación de documentos, la corrupción o el lavado de dinero.

La tipificación de los delitos relacionados y que se incluyen en el proceso delictivo ayuda a fortalecer al Estado, brindándole mayores herramientas jurídicas para la aproximación y el control del delito que se desea combatir, para que cualquiera de los crímenes relacionados sean penalizados también.¹⁹³

Es igualmente relevante conocer cuál es el organismo o institución nacional responsable de combatir el delito de la trata de personas con el objetivo de determinar cómo abordan los Estados el fenómeno desde la visión de la justicia criminal, control migratorio o desde un modelo de protección a los derechos humanos de las víctimas.

Desde una perspectiva de derechos humanos, los Estados deben garantizar que las víctimas no sean objeto de discriminación por la legislación local, ya sea por cuestiones de raza, etnia, color, género, orientación sexual, edad, religión, creencias o prácticas culturales, orientación política, situación económica u otras condiciones incluida su condición de víctima o haber trabajado en la industria del sexo.¹⁹⁴

Las instituciones encargadas de la impartición de justicia en los Estados deberán asegurarse que los cuerpos policiales, las fuerzas de seguridad, los Ministerios competentes respeten y salvaguarden los derechos de protección de los datos, dignidad y seguridad las víctimas al momento de sancionar a los tratantes.

Un proceso eficaz incluye la acusación por violación, agresiones sexuales y de otra índole, secuestros, torturas, tratos crueles e inhumanos, la esclavitud o prácticas análogas, trabajos forzados, o matrimonios forzados.¹⁹⁵ Los Estados deben crear siempre que sea posible, unidades especiales de policía y fiscalía, sensibilizadas con cuestiones de género de las víctimas y conformadas para afrontar la complejidad de estos casos.¹⁹⁶

Por otro lado, conocer el número total de detenciones, persecuciones y sentencias que es reportado en las estadísticas oficiales de las diversas instancias del sistema penal por las autoridades nacionales es necesario, incluso para identificar cuáles son las limitaciones en cuanto a la información que suministran y si contrasta con la información de otros organismos

¹⁹³ Cfr. Elizabeth Ivana Yuko, *op. cit.*, p.104.

¹⁹⁴ Cfr. Alianza Global Contra la trata de mujeres, “Manual de derechos humanos y Trata de Personas”, *op. cit.*, p.61.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 36.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p.162.

internacionales. Esto sirve en el análisis del alcance y naturaleza de las sentencias, con el fin de conocer si el Estado está siendo eficaz en el combate de la trata.

Los Estados deberán facilitar a las víctimas de trata, la atención correspondiente durante el periodo temporal de residencia. Esta asistencia incluye los cuidados médicos y psicológicos, así como los servicios legales y sociales para garantizar el bienestar de las víctimas. Asimismo, se requiere determinar si esta asistencia es proporcionada por el gobierno o por alguna organización no gubernamental. Los Estados deben garantizar a las víctimas la posibilidad de interponer acciones civiles para la reclamación de la reparación del daño e indemnizaciones. Y en caso necesario se puede conceder el beneficio de justicia gratuita a las víctimas.¹⁹⁷

Finalmente, es necesario considerar si se le permite o no a la víctima que permanezca en el Estado, pues de acuerdo con la Directiva anti-trata de la UE, se debe facilitar a las víctimas visados temporales de residencia, incluso, el derecho a trabajar cuando se examine el caso particular, mientras se lleve a cabo el proceso de las acciones penales, civiles emprendidas legalmente.

De igual modo, los Estados deben garantizar a las víctimas el derecho a solicitar asilo y en cualquier procedimiento de deportación o expulsión del país se tendrá en cuenta el riesgo de posibles represalias contra las mismas.¹⁹⁸

Suspender la expulsión y otorgarles la residencia temporal durante los procedimientos penales y civiles son medidas que coadyuvan a que las víctimas superen el temor de ser expulsadas al acudir a las autoridades. Esto resulta efectivo pues la víctima puede reponerse y cooperar en el procesamiento eficaz de los tratantes.

Es necesario considerar también cuánto tiempo se les permite la estancia en el país de acogida, asimismo se debe tomar en consideración si se condiciona el permiso y cuáles son los requisitos que debe cumplir la persona.

Lo anterior, se requiere para determinar cómo el Estado asiste a las personas en su territorio y si se permite la reintegración a la sociedad. Los Estados deben asegurarse de que las víctimas puedan regresar a sus hogares con garantías de seguridad, en caso de que así lo deseen y cuando se encuentren condiciones para ello.¹⁹⁹

¹⁹⁷ Cfr. Alianza Global Contra la trata de mujeres, *Manual de derechos humanos y Trata de Personas*, op. cit., p. 156.

¹⁹⁸ *Ídem*.

¹⁹⁹ *Ídem*.

4.3. España

España, con una población de 46.65 millones de personas²⁰⁰, es uno de los principales países de destino y tránsito de la trata de seres humanos. En España existe la trata de personas, principalmente la relacionada con fines de explotación sexual y trabajos forzados, donde las víctimas frecuentemente son mujeres.

Según la Oficina sobre Droga y Delito de Naciones Unidas, España se considera como uno de los principales países de destino de víctimas, asimismo lo indica el informe relativo a la trata de seres humanos del Departamento de Estado Norteamericano²⁰¹, dónde España se cataloga como un país tanto de origen, destino y tránsito para la trata con fines de explotación sexual y laboral.

El carácter clandestino del delito de la trata y la reciente incorporación en las leyes nacionales provoca que no existan en España, como en la mayoría de los países, datos consistentes sobre el estado que guarda el delito la trata, por lo que las cifras son relativas y guiadas por los informes de las organizaciones no gubernamentales nacionales, las investigaciones de grupos de la sociedad civil y sobre intervenciones realizadas por la policía y demás cuerpos de seguridad españoles, quienes indican que la trata es una realidad, aunque todavía existe un desconocimiento importante de sus dimensiones.

Por ejemplo, un informe de la Guardia Civil española en 2005²⁰² proporciona datos sobre el número de víctimas, considerando el número de denuncias y el número de detenidos, lo cual sirve de guía para analizar las dimensiones de este delito en este país. Según este informe de la Guardia Civil, el fenómeno de la trata en España es bastante variado pues la mayoría de las víctimas proviene de diversas partes del mundo. Según muestra el informe de Eurostat de 2013, las víctimas son tanto nacionales españolas, mujeres de origen intracomunitario y migrantes indocumentadas, sobre todo de África.

²⁰⁰ The World Bank; *Data Spain*, [en línea], The World Bank Group, 2013, Dirección URL: <http://data.worldbank.org/country/spain>, [consulta: 1 de abril de 2014].

²⁰¹ Departamento de Estado, *Trafficking in Persons Report 2008*, [en línea] *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.state.gov/documents/organization/105501.pdf>, [consulta: 1 de agosto de 2014].

²⁰² Unidad Técnica Policía Judicial Guardia Civil; *Informe Criminológico, Trata de Seres Humanos (con fines de explotación sexual)*, [en línea], España, 2005, Dirección URL: <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/InformeTSH2005GC-1.pdf>, [consulta: 13 de febrero de 2013], p. 14.

Aunque, la cifra de víctimas extranjeras se ha mantenido estable en años recientes, son alrededor de 18.000, mientras que el número de víctimas de nacionalidad española representa un 5% del total. En 2003 el número de españolas víctimas de trata era de 638, en 2004 disminuyó a 374, en 2005 fueron 249.²⁰³

Tabla.16. Número total de víctimas en España, extranjeras y españolas (2000-2005)²⁰⁴

Año	Total de víctimas conocidas	Extranjeras	Españolas
2000	14 089	12 804	1 285
2001	17 535	16 006	1 529
2002	23 020	20 770	2 250
2003	19 154	18 516	638
2004	19 020	18 655	374
2005	20 284	20 035	249

Según un informe del Defensor del Pueblo en España, en el año 2009 se detectaron 6.157 personas en situación de riesgo, en 2010 unas 15.075 y en 2011, 14.370. Esto es preocupante, incluso si se considera que según las estimaciones de la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU en Europa, solo se detecta 1 de cada 20 potenciales víctimas de trata con fines de explotación sexual.²⁰⁵

En España se confirma esta tendencia pues las cifras muestran también que el número de víctimas detectadas es muy bajo con relación a las personas identificadas en situación de riesgo; en 2009 fueron identificadas 1.301 víctimas confirmadas frente a las 6.157 detectadas en situación de riesgo; en 2010 se identificaron 1.641 víctimas confirmadas frente a 15.075 en situación de riesgo y en 2011 las víctimas identificadas fueron 1.082 frente a 14.730 en riesgo.²⁰⁶

²⁰³ Defensor del Pueblo de España; *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, [en línea], España, 2010, Dirección URL: <http://catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/trata%20en%20espana.pdf>, [consulta: 2 de marzo de 2014], p. 204.

²⁰⁴ Cfr. Unidad Técnica Policía Judicial Guardia Civil; *Informe Criminológico, Trata de Seres Humanos (con fines de explotación sexual)*, [en línea], *op.cit.*

²⁰⁵ Defensor del Pueblo de España; *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, [en línea], *op.cit.*, p. 204.

²⁰⁶ *Ídem.*

A través de las investigaciones del Defensor del Pueblo, se señala que el perfil de las víctimas potenciales es de extranjeras mujeres, en su mayoría de nacionalidad nigeriana, quienes son capturadas cuando intentan acceder de manera irregular a territorio español. En su mayoría las víctimas son mujeres de entre 18 y 34 años de edad.²⁰⁷ La mayoría de las víctimas en España procede de Rumanía, de la propia España, de República Dominicana, Brasil, Colombia, Paraguay, Marruecos, Nigeria y China.

Según cifras de la Unidad Técnica de la Guardia Civil en 2008 se reportó que el 90% de las víctimas en España fueron europeas intracomunitarias, seguidas por mujeres de nacionalidad africana y asiática.²⁰⁸ Las víctimas de nacionalidad africana usualmente llegan en pateras²⁰⁹, mientras que las procedentes de países de Europa del Este llegan comúnmente por carretera. Las víctimas potenciales de origen latinoamericano y las de origen chino llegan frecuentemente en avión.²¹⁰

Generalmente las víctimas que entran a territorio español son captadas directamente por grupos del crimen organizado en sus países de origen, los cuales regularmente son países pobres con escaso desarrollo. Los medios que utilizan estos grupos criminales transnacionales suelen ser la amenaza, el engaño, la coacción o el uso de la violencia para someterlas, ejercer en ellas un constante control y evitar que denuncien ante las autoridades por miedo a ser deportadas o penalizadas por su calidad usualmente irregular, al no contar con los documentos requeridos por el Estado de tránsito o destino. Se encuentran frecuentemente amenazadas y sufren constantemente violaciones a sus derechos humanos.

En este sentido, estas redes criminales en muchas ocasiones toman ventaja de las políticas de control migratorio que adopta España, que reprimen y criminalizan la migración. Esto incrementa su vulnerabilidad pues siempre estarán en riesgo de ser detenidas e incluso expulsadas de territorio español. El miedo a la expulsión puede ser tan grande que ellas mismas

²⁰⁷ Defensor del Pueblo de España; *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, [en línea], *op.cit.*

²⁰⁸ Red Española Contra la Trata de Personas; [en línea] España, Dirección URL: <http://www.redcontralatrata.org/>, [consulta: 9 de abril de 2014].

²⁰⁹ La patera es una embarcación pequeña de fondo plano.

²¹⁰ Laura Rivas, “354 víctimas de trata para explotación sexual escaparon de las mafias en 2013”, [en línea], España, El País, 28 de mayo de 2014, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/28/actualidad/1401285283_874879.html, [consulta: 11 de abril de 2014].

preferían atenerse a las condiciones precarias bajo las que son sometidas por sus explotadores que volver a sus países de origen.²¹¹

España, en los últimos años como consecuencia de la crisis económica y la inestabilidad en la región que fomentó un incremento en los flujos migratorios de los países africanos a causa de las primaveras árabes, ha implementado políticas de control migratorio severas que criminalizan al migrante sin documentos. Estas políticas son aprovechadas por los tratantes para mantener bajo su control a las víctimas, en la clandestinidad pues de esta manera es más factible su explotación.

La mayoría de los migrantes víctimas de la trata no confían en el sistema judicial y las autoridades policiales locales, algunas veces por desconocimiento de la lengua local, en otras ocasiones porque desconocen las leyes españolas y en este sentido, la policía es considerada como una amenaza que puede detenerlas por su situación de irregularidad y expulsarlas de España.²¹²

De tal manera, que las redes criminales utilizan este tipo de legislaciones que criminalizan la migración para atemorizar a las víctimas que se encuentran en territorio español de manera irregular, ergo, estas víctimas temen acudir con las autoridades locales para denunciar pues creen que serán penalizadas con la deportación o encarceladas al violar las reglas y disposiciones migratorias de ese país.²¹³

Generalmente, las organizaciones criminales son capaces de intimidar a las víctimas por medio de la amenaza hacia ellas o a hacia sus familiares, especialmente, cuando estas personas no están integradas en la sociedad receptora donde ellas viven, como en el caso de las inmigrantes indocumentadas.

Según informes de la Red Española contra la trata, los casos de víctimas se han multiplicado por cuatro entre 2009, cuando fue el primer año en el que se tuvieron mayores registros y en 2010 cuando España ocupó los primeros lugares del reporte de Eurostat, con 1 605 casos detectados, lo cual lo coloca como el segundo país de la lista después de Italia.²¹⁴

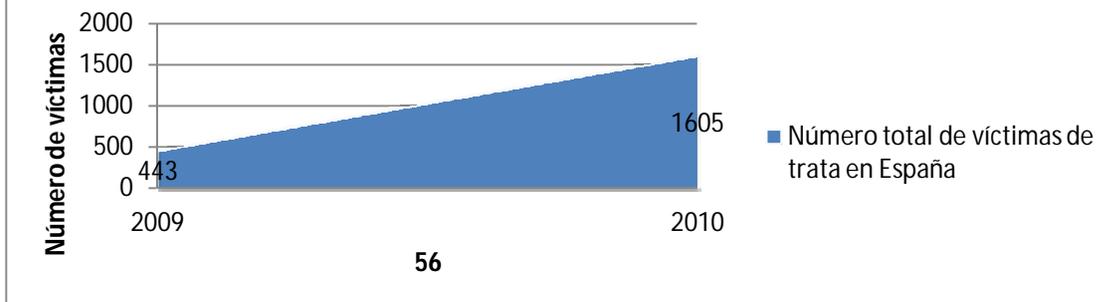
²¹¹ Gemma Nicolás Lazo, “Migraciones femeninas y trabajo sexual. Concepto de trabajo precario versus Tráfico de mujeres”, Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorio y su (des) control*, Anthropos, España, 2006, p. 256.

²¹² Gemma Nicolás Lazo, *op.cit.* p. 256.

²¹³ Red Española Contra la Trata de Personas; [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.redconlatrata.org/>, [consulta: 9 de abril de 2014].

²¹⁴ *Ídem.*

Tabla 17. Víctimas de trata en España de 2009 a 2010



Las autoridades policiales confirman que aún tienen muchas dificultades para contabilizar todas las víctimas de prostitución forzada o de trata en España. Se estima que existen 10.862 potenciales víctimas, encontradas en clubes de alterne, en las calles, bares y casas de citas. Estas autoridades calculan que el negocio aproximadamente genera al día cinco millones de euros.²¹⁵

4.3.1. Tratados Internacionales ratificados por España

En años recientes España ha asumido compromisos a través de una serie de instrumentos internacionales para hacer frente a este delito. Estos instrumentos jurídicos obligan al gobierno a establecer las medidas pertinentes para erradicar la explotación de las personas y su sometimiento, mediante estrategias de prevención, asistencia y reparación del daño.

El gobierno español se adhirió a distintos instrumentos internacionales y regionales para combatir la esclavitud, el trabajo forzoso, la trata de seres humanos, la explotación de la prostitución ajena y la pornografía infantiles. Es parte de la Decisión del Consejo Ministerial de la OSCE sobre la lucha contra la Trata de Seres Humanos en 2003 y de la Directiva europea 81/2004 relativa a la facilitación de un permiso de residencia a extranjeros víctimas de trata que tengan la voluntad de cooperar con las investigaciones judiciales.

España cuenta con compromisos adquiridos en cuatro instrumentos primordiales. El primero de estos, es el Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de

²¹⁵ Cfr. Laura Rivas, “354 víctimas de trata para explotación sexual escaparon de las mafias en 2013”, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/28/actualidad/1401285283_874879.html, [consulta: 11 de abril de 2014].

Personas, especialmente de Mujeres y Niños, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000.

El Protocolo de Palermo es el instrumento internacional por excelencia para la lucha contra la trata, al ser el primer documento jurídico a nivel global que estableció una definición normativa. Siendo además, el modelo seguido por la mayoría de los países para la tipificación en las leyes penales nacionales.²¹⁶ España ratificó este instrumento el 1 de marzo de 2002 y entró en vigor el 25 de diciembre de 2003.

El segundo instrumento jurídico con el que se compromete España, es la Decisión Marco del Consejo del 19 de julio de 2002 (2002/629/JAI), relativa a la Lucha de contra la Trata de Seres Humanos. Este documento parte de un concepto semejante al del Protocolo de Palermo. El mérito de este instrumento es que estandariza las penas en los Estados miembros de la UE, pues se indica que las sanciones consistirán en penas privativas de libertad no menores a ocho años, contemplando también circunstancias agravantes. Esta Decisión establece disposiciones relacionadas con la ampliación de la competencia territorial. Este instrumento tiene como objetivo principal la armonización tanto de conductas delictivas como de las sanciones en las legislaciones nacionales. Sin embargo, no refleja una visión concreta acerca de la protección de las víctimas.²¹⁷

El tercer instrumento es el que actualmente tiene la perspectiva más integral para abordar este delito en derechos humanos. El Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, del 16 de mayo de 2005, fue firmado en Varsovia. El gobierno español se adhirió en 2008 y entró en vigor el 1 de agosto de 2009. Este documento vela por la armonización de las legislaciones. Su propósito es declarar que la trata constituye una violación contra derechos humanos, por lo que obliga a los Estados a garantizar un estándar mínimo de protección a las víctimas. Busca la cooperación y la implementación de medidas de promoción y protección, sin discriminación y sin importar si decide o no cooperar en las investigaciones criminales.²¹⁸

²¹⁶ Cfr. S/a, *Informe sobre trata de personas 2011*, [en línea], España, 2011, Dirección URL:<http://photos.state.gov/libraries/spain/164311/news/TIPREPORT201-Spanish.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2014].

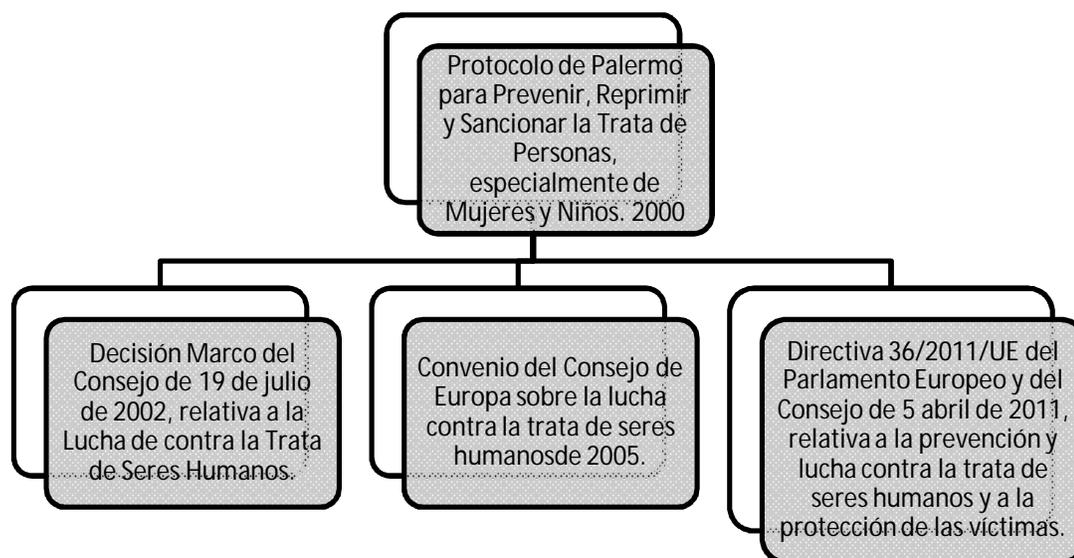
²¹⁷ *Ídem*.

²¹⁸ *Ídem*.

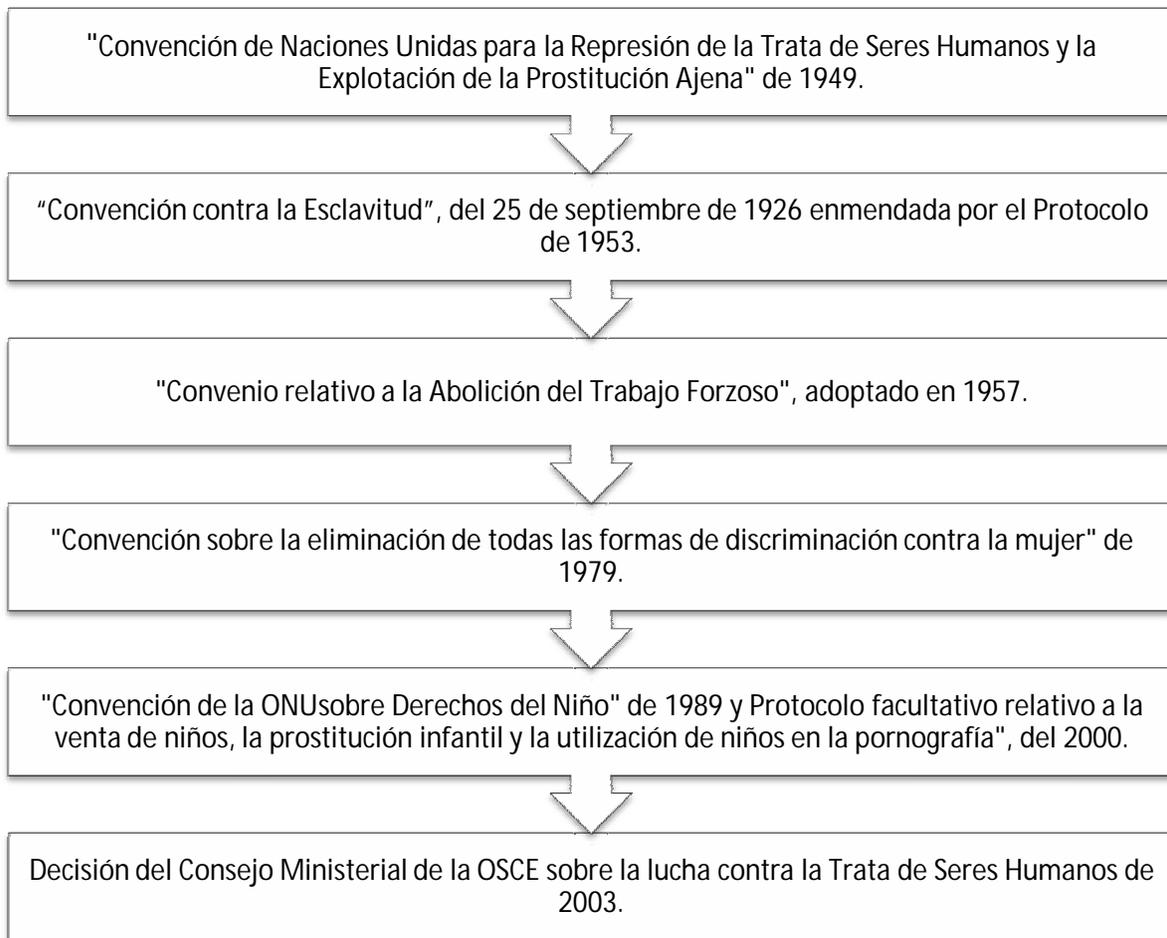
Otro instrumento legal es la Directiva 36/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011²¹⁹, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002 del Consejo. España comenzó a adoptar medidas legales para realizar la trasposición, un ejemplo de ello es la creación de un Relator nacional que recopila y sistematiza los reportes de víctimas y condenas a los infractores sobre la dimensión del delito.

No obstante existen acciones pendientes por realizar para estar en concordancia con la transposición de esta directiva, pues en este país, en materia de explotación laboral se ha alcanzado aún muy poco. Esto puede deberse a que esta forma de explotación es mucho menor que la sexual y por lo tanto no se han puesto en marcha el mismo número de estrategias preventivas y correctivas. Es necesario generar a la par la misma concientización de la sociedad para que se prevenga la contratación de migrantes indocumentados en trabajo que ofrecen las mínimas garantías de salud y protección social para los trabajadores que no cuentan con los papeles en regla. Todo esto con el fin de contrarrestar a la trata en todas sus modalidades y desde diversos frentes.

Tabla. 18. Instrumentos internacionales y comunitarios en materia de trata de personas en los que es parte España.



²¹⁹ Véase, Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos, p. 158.



4.3.2. Legislación española concerniente a la trata de personas

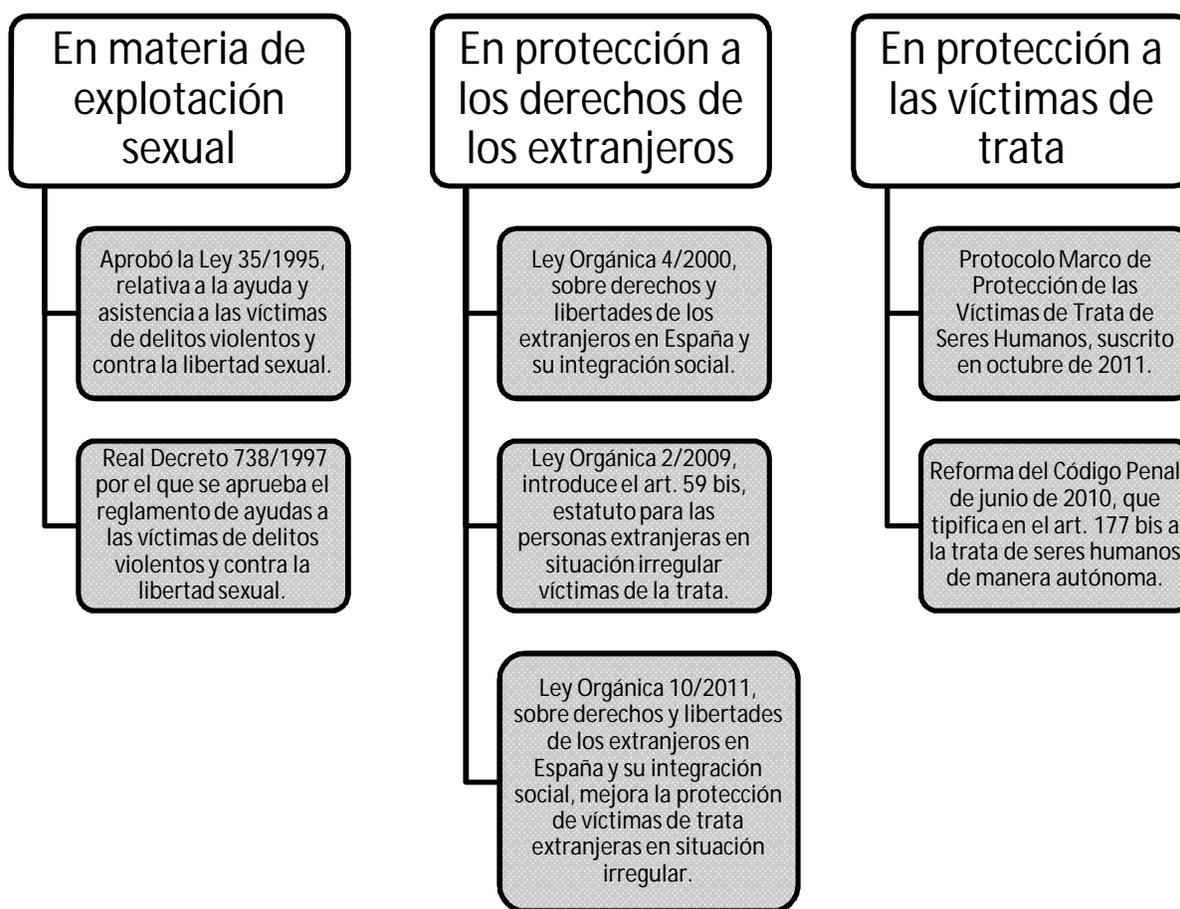
España ha cumplido legislativamente en la lucha contra la trata de personas desde 1995 hasta la actualidad, ya que gradualmente ha sido modificado el Código Penal español para tipificar este delito y los delitos conexos. Recientemente, se ha llevado a cabo la distinción del delito de la trata de personas y el tráfico de migrantes a través del artículo 177 bis, con el objetivo de cumplir con los compromisos adquiridos a nivel internacional, posterior a la entrada en vigor del Protocolo de Palermo y las Directivas en la materia a nivel comunitario para poner fin a los conflictos interpretativos entre ambos delitos.

En los primeros intentos por tipificar la trata en su legislación, en España no estaba correctamente señalada la distinción en la definición de la trata de personas con el delito de

tráfico de personas, en el artículo 318 bis del Código Penal. Esto, daba una muestra de una indirecta criminalización de las víctimas y sobretodo de la migración clandestina.

Esta legislación al parecer, no pretendía la búsqueda de la protección de los derechos de las víctimas y su reintegración social, especialmente cuando éstas tenían la condición de migrantes indocumentadas. Por ello, esa legislación buscaba asegurar el cumplimiento de una política migratoria restrictiva y el reforzamiento de las fronteras, de tal forma que de manera indirecta desprotegía y criminalizaba a las víctimas.

Tabla. 19. Legislación nacional sobre la protección a las víctimas de trata y otros delitos conexos 220



²²⁰ Elaboración propia con datos de Voces contra la Trata de Mujeres. *Proyecto Esperanza*, España, 8 de abril de 2014, Dirección URL: <http://voces.proyectoesperanza.org/trata-de-seres-humanos-marco-europeo-y-situacion-en-espana/>, [consulta: 13 de mayo de 2014].

Con la reforma del Código Penal en 2010 se anexó un nuevo Título VII bis, “De la trata de seres humanos” que distingue a la trata de personas del delito del tráfico de migrantes.²²¹

“Artículo 177 bis. 1. Será castigado con la pena de cinco a ocho años de prisión como reo de trata de seres humanos el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, la capture, transportare, trasladare, acogiere, recibiere o la alojare con cualquiera de las finalidades siguientes:

a) La imposición de trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud o a la servidumbre o a la mendicidad.

b) La explotación sexual, incluida la pornografía.

c) La extracción de sus órganos corporales.

2. Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación.

3. El consentimiento de una víctima de trata de seres humanos será irrelevante [...].

4. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado primero de este artículo cuando:

a) Con ocasión de la trata se ponga en grave peligro a la víctima;

b) la víctima sea menor de edad;

c) la víctima sea especialmente vulnerable por razón de enfermedad, discapacidad o situación.

5. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación absoluta de seis a doce años a los que realicen los hechos prevaleciendo de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público.

6. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado 1 de este artículo e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, cuando el culpable perteneciera a una organización o asociación de más de dos personas, incluso de carácter transitorio, que se dedicasen a la realización de tales actividades. Cuando se trate de los jefes, administradores o encargados de dichas organizaciones o asociaciones, se les

²²¹ Este artículo 177 bis fue añadido por la Ley Orgánica 5/2010, del 22 de junio del 2010.

aplicará la pena en su mitad superior, que podrá elevarse a la inmediatamente superior en grado. [...]

*11. [...] la víctima de trata de seres humanos quedará exenta de pena por las infracciones penales que haya cometido en la situación de explotación sufrida, siempre que su participación en ellas haya sido consecuencia directa de la situación de violencia, intimidación, engaño o abuso a que haya sido sometida [...].”*²²²

Este artículo tipifica la trata, considerando que es un delito que puede ser cometido en territorio Español, en tránsito o destino, contra de extranjeros, nacionales españoles y ciudadanos miembros de la Unión Europea. Además la definición contempla todas las formas de trata que se relacionan o no con la delincuencia organizada, es decir, que cuenten con la intervención de diversos individuos, habiendo de por medio una organización criminal y prohíbe la discriminación de la víctima por razón de su nacionalidad.²²³

El compromiso de España en combatir el delito de la trata de personas puede localizarse desde 1996, cuando fue creada por el Parlamento Español una Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades, con el propósito de estudiar el fenómeno de la trata de mujeres y niños en el territorio español. Las conclusiones y recomendaciones derivadas de estos análisis sirvieron como base para posteriormente crear el Primer Plan de Acción Nacional.²²⁴

Además, se introdujo el artículo 59 bis en la reforma de la Ley Orgánica 4/2000, que garantiza el periodo de restablecimiento y reflexión para las víctimas de la trata, la tipificación del delito de trata de manera autónoma e independiente de otros delitos como el de tráfico de migrantes.

Asimismo, se llevó a cabo la firma del Protocolo Marco de protección de las víctimas de trata de seres humanos por representantes de los Ministerios de Sanidad, Política Social e Igualdad, Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo e

²²² Lex Nova, *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE DEL 24)*, [en línea], España, 2010, Dirección URL: <http://online.lexnova.es/servicesLXOL/visordoc?signatura=4724C9E28AEBDBC4EC6DBC296BD288F&titulacion=>, [consulta: 2 de mayo de 2014].

²²³ Cfr. Gloria Sánchez Castillo, *Art. 177 bis.- Trata de Seres Humanos*, [en línea], Thomson Reuters, España, 26 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.reformapenal.es/2011/08/26/art-177-bis-trata-de-seres-humanos/>, [consulta: 2 de mayo de 2014].

²²⁴ European Commission; Spain, *Together Against Trafficking in Human Beings*, [en línea] Bruselas, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhy1TbgWnzB1nvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

Inmigración, así como por la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial. Así, el delito de trata de personas es incorporado de manera autónoma en el art. 177 bis del código penal español en diciembre de 2010, en donde se establece una pena de prisión de cinco a ocho años y se contemplan distintas agravantes de la pena.

En primer lugar, la pena se agrava si se hallan los supuestos relacionados al modo de producirse el traslado de las víctimas y considerando las características del sujeto pasivo del delito, es decir la víctima y su condición de vulnerabilidad.

En segundo nivel agravatorio se contemplan las características del sujeto activo que comete el delito. Finalmente en el tercer nivel se considera como una agravante si el sujeto forma parte de una organización criminal o asociación de dos o más personas que se dediquen a la realización de esos delitos, máxime cuando se trate de los jefes o administradores de dichas organizaciones criminales.²²⁵

En el art. 177 bis se hace referencia a que la víctima sea nacional o extranjera, en el sentido de aclarar que pueden ser víctimas tanto los nacionales españoles como cualquier extranjero, los comunitarios y los extracomunitarios.²²⁶

En el año 2009 en España se implementó el Plan de Lucha contra la Trata de Seres Humanos, en el que fue modificada la Ley de Extranjería y fue aprobado un Convenio Marco por medio del cual se permitió una identificación más efectiva de las posibles víctimas de trata.

La legislación y las políticas españolas en materia de trata enfatizan la atención a la explotación sexual, siendo ésta forma es la que más se comete en España, ya que en la actualidad existen 12 000 mujeres que son explotadas sexualmente en este país.²²⁷ Sin embargo, esto debe ser replanteado pues también existe un registro de hombres y mujeres explotados laboralmente, en sectores como la agricultura o la construcción.

²²⁵ Cfr. Carolina Villacampa Estiarte, *Análisis del nuevo artículo 177 bis CP desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación*, [en línea] España, Universitat de Lleida, 8 de junio de 2010, Dirección URL: http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/8302/1/AD_14_2010_art_41.pdf, [consulta: 13 de mayo de 2014]. p. 840.

²²⁶ *Ibidem*, p. 841.

²²⁷ Laura Rivas, “354 víctimas de trata para explotación sexual escaparon de las mafias en 2013”, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/28/actualidad/1401285283_874879.html, [consulta: 11 de abril de 2014].

Resulta necesario mencionar que el 6 de abril del 2013 finalizó a nivel comunitario el plazo para la transposición en los Estados miembros de la Directiva 2011/36²²⁸ relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección a las víctimas.

España no ha cumplido con algunas de las disposiciones de esta Directiva, particularmente en materia de explotación laboral, donde el gobierno español ha fallado en abordar y ejercer políticas que prevengan esta forma de explotación.

“Hace falta la aprobación del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación laboral, con una implicación directa de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la coordinación con todas las Administraciones y organizaciones implicadas, entre ellas las organizaciones sindicales, para facilitar la detección de víctimas de trata con fines de explotación laboral y su protección”.²²⁹

La Directiva exige la incorporación al derecho nacional de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias en los Estados miembros para dar cumplimiento a lo establecido el 6 de abril de 2013.²³⁰

4.3.3. Legislación española de otros delitos conexos de la trata de personas.

Las organizaciones criminales dedicadas a la trata de personas generalmente cometen siempre más delitos conexos o infracciones relacionadas que sirven de instrumento para la consecución de delito principal, como la falsificación de documentos como pasaportes, visas o permisos de trabajo o residencia; la corrupción de funcionarios públicos; el secuestro; la extorsión; el robo; la explotación de la prostitución ajena; la pornografía infantil, entre otros.

Por lo tanto, la existencia de una legislación nacional que contemple la penalización de toda esta clase de delitos es insoslayable para que se erradique o se dificulte el delito principal.

²²⁸ Cfr. Diario Oficial de la Unión Europea; *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, [en línea], Estrasburgo, 15 de abril de 2011, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 3 de mayo de 2014].

²²⁹ S/a, “España ha dejado pasar el plazo para trasponer la Directiva europea sobre trata de seres humanos”, [en línea], Unión General de Trabajadores, España, jueves 18 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.ugt.es/actualidad/2013/abril/c18042013.html>, [consulta: 3 de junio de 2014].

²³⁰ Diario Oficial de la Unión Europea, *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, op.cit.

Es necesario que los delitos vinculados a la trata estén tipificados en el código penal con sanciones severas, pues de esta manera se facilita a las autoridades competentes la investigación efectiva penal y judicial, considerando la comisión de otros delitos que puedan agravar la pena.

Tabla. 20. Delitos vinculados a la trata de personas según la fase del proceso, contra el Estado o contra la víctima.²³¹

Captación	Transporte y entrada	Explotación	Otros delitos
Falso consentimiento del progenitor o del tutor de un menor	Falsificación de documentos	Coacción, amenazas, extorsión.	Lavado de dinero
Secuestro	Infracción de la ley de inmigración	Secuestro	Evasión fiscal
Captación en que la víctima carece de capacidad de consentimiento	Corrupción de funcionarios públicos	Agresión sexual, violación Homicidio Aborto forzado Tortura Prostitución forzada Pornografía infantil	Corrupción, intimidación o subversión de funcionarios públicos.

Por otra parte, la Directiva europea del 5 de abril de 2011²³², establece la obligación de los Estados miembros de hacer más eficaz la prevención y lucha contra la trata, para desalentar la demanda de la explotación sexual y laboral de las víctimas, a través de la tipificación de otros delitos o servicios que son objeto de esta explotación, como suelen ser la prostitución forzada o el tráfico de migrantes.

²³¹ Fuente: UNODC 2007, citado en Accem.²³¹

²³² Diario Oficial de la Unión Europea, *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, op.cit., Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 3 de mayo de 2014].

España aún no ha tipificado la demanda de los servicios sexuales de una víctima de trata, tal como establece la Directiva.

“La Directiva 2009/52/CE dispone sanciones para los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular que, sin haber sido imputados o condenados por trata de seres humanos, hagan uso del trabajo o los servicios de una persona a sabiendas de que esta es víctima de dicha trata.

Además, los Estados miembros deben estudiar la posibilidad de imponer sanciones a los usuarios de los servicios de una persona a sabiendas de que es víctima de la trata de seres humanos. Esta tipificación más amplia podría incluir la conducta de los empleadores de nacionales de terceros países con residencia legal y de ciudadanos de la Unión, así como de los usuarios de servicios sexuales prestados por una víctima de la trata de seres humanos, con independencia de su nacionalidad.”²³³

Entre los factores que incrementan la trata y que influyen profundamente en la cifra el crecimiento de este fenómeno, es la demanda de los servicios de las personas explotadas, ya sea laboral o sexualmente. De tal manera, que se considera que una forma de reducir esta demanda es la tipificación del consumo de los servicios sexuales y laborales de personas que pueden ser víctimas de explotación.

A pesar, de que en España se prohíbe la explotación laboral, a través de los artículos 312 y 313 del Código Penal, es necesario incorporar en la legislación penas dirigidas a los consumidores de estos servicios.

En España la prostitución no está oficialmente legalizada, es decir, el Estado español forma parte del sistema abolicionista²³⁴ de la prostitución, desde 1956; esto quiere decir que el Estado español no interviene cuando esta actividad se preste voluntariamente, sólo intervendrá cuando exista proxenetismo o explotación de la prostitución ajena. Este delito está contemplado en el Código Penal desde 2003, en el artículo 188, con penas de dos a cuatro años de prisión.²³⁵

²³³ Diario Oficial de la Unión Europea, *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, op.cit., Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 3 de mayo de 2014].

²³⁴ Existe otro sistema que es el reglamentarista que reconoce la prostitución, la regula y busca controlarla.

²³⁵ Cfr. Gemma Nicolás Lazo, *Migraciones femeninas y trabajo sexual. Concepto de trabajo precario versus Tráfico de mujeres*, [en línea], op.cit.

Considerar a la prostitución como un factor que se relaciona con la trata de personas con fines de explotación sexual resulta necesario, pues España, es el primer país de la Unión Europea en consumo de prostitución, con un 39% de consumidores, después le siguen Suiza con un 19%, Austria con un 15%, Países Bajos con 14% y finalmente, Suecia con un 13%.²³⁶ En este sentido considerar la regulación de estos servicios por parte del Estado, puede ayudar a proteger a las víctimas de la trata de personas, emitiendo leyes severas que penalicen el consumo.

Por otra parte, en otros delitos que se relacionan con la trata de personas, como el tráfico de seres humanos, en el Código Penal español se le añadió un título que contiene estipulaciones sobre los delitos cometidos en contra de los derechos de los ciudadanos extranjeros, en este apartado se incorporó el artículo 318 bis que aborda la inmigración ilegal como delito de la siguiente manera:

1. *“El que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, o con destino a otro país de la Unión Europea, será castigado con la pena de cuatro a ocho años de prisión.”*²³⁷

2. *Si el propósito del tráfico ilegal o la inmigración clandestina fuera la explotación sexual de las personas, serán castigadas con la pena de cinco a 10 años de prisión.”*²³⁸

En el marco de las políticas restrictivas respecto a la migración, la Ley Española de Extranjería modificada en 2003²³⁹, criminaliza, reprime la migración indocumentada y busca una mayor eficiencia en el proceso de expulsión. Esto conlleva a la marginación, la discriminación y el empeoramiento de las condiciones de la población inmigrante, sobre todo de las mujeres, pues las posibilidades laborales en los países de destino son precarias e incrementan su vulnerabilidad, máxime cuando su situación en el país es irregular.²⁴⁰ Comúnmente se les pide documentación,

²³⁶ S/a, “El 39% de los hombres españoles consumen prostitución”, [en línea], Madrid, 26 de octubre de 2010, Dirección URL: <http://www.europapress.es/sociedad/noticia-39-hombres-espanoles-consumen-prostitucion-20111026162821.html>, [consulta: 13 de abril de 2014].

²³⁷ S/a, “Título XVbis. Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, Artículo 318 bis”, [en línea] España, 2007, Dirección URL: <http://www.difusionjuridica.com.bo/bdi/biblioteca/biblioteca/libro170/lib170-15bis.pdf>, [consulta 15 de abril 2014].

²³⁸ *Ídem.*

²³⁹ Ley de Extranjería, *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE núm. 10, de 12 de enero)*, [en línea], España, 2003, Dirección URL: [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref\[1\].pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref[1].pdf), [consulta: 23 de mayo de 2014].

²⁴⁰ Gemma Nicolás Lazo, *Migraciones femeninas y trabajo sexual. Concepto de trabajo precario versus Tráfico de mujeres, op.cit.*, p. 246.

con la que no cuentan, se les interna en los Centros de Internamiento para Extranjeros y finalmente se les expulsa de territorio español.²⁴¹

Martina Liebsch, directora de incidencia de *Cáritas Internationalis*, una de las organizaciones no gubernamentales que brinda asistencia a las víctimas de trata, asegura que los tratantes utilizan las leyes de inmigración como amenaza contra los migrantes²⁴². La cuestión es que las leyes y reglamentos que regulan la migración coadyuvan indirectamente al trabajo de las redes de trata, al mantener en la clandestinidad a las víctimas por temor a ser deportadas o incluso encarceladas.

Las víctimas migrantes desconocen la legislación local, temen a las autoridades y evitan denunciar a sus explotadores por miedo a las represalias. En este sentido, se vuelve más complicada la identificación de las víctimas de trata, de manera temprana, pues las autoridades encargadas están más pendientes a identificar a migrantes indocumentados, para su expulsión de territorio español.

Un informe de *Women's Link Worldwide*, organización de defensa de Derechos Humanos, denunció que España no detecta a tiempo a las víctimas, que en su mayoría son extranjeras en situación irregular y las deporta a su país de origen sin valorar previamente el estatus que tienen y el riesgo en el que se encuentran, que suele incrementarse cuando son deportadas²⁴³.

La legislación penal española en materia de trata de personas se encuentra determinada por un enfoque, en su mayoría de política criminal que responde a los requerimientos por controlar la migración sobretodo la indocumentada.

Por esta razón, resulta primordial evaluar el enfoque y modificarlo si es necesario para cumplir con los compromisos adquiridos a nivel comunitario en la Unión Europea para respetar la protección de los derechos humanos de las víctimas, concientizar a la sociedad y utilizar los medios confiscados a las redes de trata para brindar mayor seguridad y asistencia a las víctimas, aún cuando estas sean de nacionalidad extranjera.

²⁴¹ Cfr. Gemma Nicolás Lazo, *op.cit.*, p. 252.

²⁴² Juan G. Bedoya, “La trata de personas trae a unas 40.000 personas a España al año”, [en línea], El País, Madrid, 21 de enero de 2014, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/01/21/actualidad/1390311478_789233.html, [consulta: 14 de junio de 2014].

²⁴³ Cfr. Lola Hierro, “España falla en la identificación de víctimas de trata”, [en línea] Madrid, El País, 10 abril 2014, Dirección URL: http://elpais.com/elpais/2014/04/10/planeta_futuro/1397132876_396288.html, [consulta: 12 de abril 2014].

La trata de personas puede ser analizada desde un enfoque criminal donde el delito se comete en contra del Estado y la asistencia a las víctimas está condicionada, para que sean un medio para sancionar a los delincuentes. Bajo el enfoque criminal la persona que es víctima de la trata y también un migrante indocumentado, es vista como una amenaza a la seguridad del Estado. Por otro lado, desde el enfoque de derechos humanos, el delito se comete contra el individuo y su dignidad, por lo que la protección busca la asistencia a la víctima y la reparación del daño.

De tal manera que cuando se presenta un enfoque criminal, aunado a una política de control migratorio se suelen justificar las acciones relativas al control de los flujos migratorios y las víctimas de la trata son consideradas en primer lugar como migrantes indocumentadas y por lo tanto son expulsadas de forma automática del territorio español. Es decir, la víctima pasa a ser una infractora y por ende no es acreedora a la protección de las leyes nacionales.

No obstante, de conformidad con la Directiva europea de 2011 relativa a la trata de personas, los Estados deben garantizar los derechos humanos de las víctimas, aún cuando estas hayan entrado de forma irregular al país de destino, además, es preciso considerar esta protección, puesto que estas personas afectadas se encuentran fuera de sus países de origen y en ocasiones desconocen las leyes del Estado receptor y por tanto, los derechos que las protegen como víctimas de trata.

4.3.4. Ministerios e instituciones que atienden los asuntos de trata de seres humanos en España.

El Ministerio del Interior derivado de la Secretaría de Estado de Seguridad,²⁴⁴ es el organismo que se encarga de los asuntos concernientes al fenómeno de la trata en España. Este Ministerio adoptó la instrucción 1/2010 relativa a la aplicación transitoria de las víctimas de este delito, estableciendo los procedimientos para la identificación de las víctimas y para garantizarles un periodo de reflexión, el acceso a los servicios sociales de salud y la concesión de un permiso de residencia y de trabajo.

El Ministerio del Interior ha trabajado para establecer acuerdos de colaboración con países de origen de la migración indocumentada y existe intercambio de información con las

²⁴⁴ European Commission; *Spain, Together Against Trafficking in Human Beings*, *op.cit.* p. 2.

distintas organizaciones de cooperación policial como Interpol, Europol, Sirene, Fromtex y Eurojust.

Asimismo, intervienen en el proceso de los asuntos de la trata de personas, el Ministerio de Justicia, de Trabajo e Inmigración, el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Igualdad, así como comunidades autónomas, administraciones locales y organizaciones no gubernamentales. El Ministerio de Asuntos Exteriores ha realizado proyectos en otras regiones, como América Latina y Asia, para la prevención de la trata con fines de explotación sexual.

El 28 de octubre de 2011 fue firmado el Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos por los Ministerios de Sanidad, Política Social Ministerio de Igualdad, el Ministerio del Interior, de Justicia y de Trabajo e Inmigración, por la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial.

Además, un Grupo Interministerial de Coordinación fue creado para dar seguimiento y evaluar la implementación del Protocolo antes mencionado. Este Grupo lo preside el Ministerio de Igualdad.

Es menester hacer hincapié en que España no cuenta con la figura de un ponente nacional independiente como lo demanda la Directiva comunitaria del 5 de abril del 2011²⁴⁵ en materia de trata, en la que se obliga a los Estados miembros a tener un relator independiente que se encargue de la recopilación de la información concerniente a la trata. En la actualidad, en España el Ministerio de Sanidad a través de Blanca Hernández Oliver²⁴⁶ ejercen esta función. Este ministerio ha organizado actividades a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia con el fin de sensibilizar a la sociedad.

Aún se encuentran trabajando estos ministerios en el reforzamiento del enfoque de derechos humanos para establecer estrategias que velen por la protección de la víctima más allá de considerarla como testigo en el proceso penal. Asimismo, los ministerios junto con las ONG buscan la transposición de la Directiva de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas para un enfoque integral con base en los derechos

²⁴⁵ El plazo de la transposición de esta Directiva era el 6 de abril de 2013.

²⁴⁶ Blanca Hernández Oliver es la actual delegada del Gobierno para la Violencia de Género en España.

humanos; sin soslayar el papel fundamental que juegan las autoridades policiales y judiciales para detener este crimen.

4.3.5. Perspectiva criminal de las sentencias.

El Ministro del Interior creó el Centro de Inteligencia Contra el Crimen Organizado (CICO), a través del Real Decreto 991/2006, del 8 de septiembre de 2006. Este Centro tiene como tarea principal la elaboración de la inteligencia estratégica en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada, así como, del establecimiento de criterios de coordinación de las operaciones en las investigaciones criminales. Además entre sus demás funciones se encuentra la realización de un informe anual con estadísticas sobre la situación de la criminalidad organizada en España²⁴⁷.

Este Centro de Inteligencia desarrolló un sistema para poder organizar los datos sobre el fenómeno de la trata de seres humanos en España, relativos a la explotación sexual y el trabajo forzado, a partir de la información proporcionada por algunos organismos policiales españoles.

A través de la acción coordinada se ha logrado promover el desmantelamiento de los bienes de las organizaciones criminales y la investigación financiera de las redes de trata. Asimismo, coadyuva a la mejora del intercambio de información con terceros países de origen, tránsito y destino.

Este Centro colabora en los servicios de investigación criminal a través del Cuerpo Nacional de Policía en las áreas de: inteligencia criminal; droga y crimen organizado; delincuencia especializada y violenta; tráfico de armas; narcotráfico; trata de personas; coordinación con Interpol y Europol; coordinación con la Unidad Central Operativa de la Policía Judicial (UCO) en la Guardia Civil.²⁴⁸

En materia de persecuciones y convictos, aún existen deficiencias con relación a las cifras concretas de las detenciones y los convictos por la trata de personas en España. Sobre todo, aún no hay datos suficientes que confirmen el número de casos de personas procesadas por el delito de trata, desde la anexión del artículo 177 en 2010, debido a que los delincuentes fueron

²⁴⁷ S/a, *Centro de inteligencia contra el Crimen Organizado*, [en línea], España, 2006, Dirección URL: <http://www.intelpage.info/web/cico.htm>, [consulta: 2 de abril de 2014].

²⁴⁸ *Idem*.

procesados bajo la legislación anterior, que combina la trata con el tráfico de migrantes en el artículo 318 bis.

No obstante, existen algunos informes de la policía española en 2010 sobre casos individuales de delincuentes detenidos, al igual que existen datos proporcionados en informes de las organizaciones de la sociedad civil sobre una aproximación al número de detenidos y condenados por el delito de la trata. Por ejemplo, en 2008 la policía española detuvo a 403 presuntos delincuentes de trata con fines de explotación sexual y a 68 por trabajos forzados. Se investigaron 135 casos de trata, de los cuales fueron condenadas 107 personas a una pena superior a 4 años de prisión.²⁴⁹

El gobierno español en 2010, procesó a 202 sospechosos y condenó a 80 delincuentes de trata con penas de prisión, de dos a nueve años. En mayo de 2010, el Tribunal Supremo condenó a seis tratantes por explotar sexualmente a mujeres venezolanas en varias ciudades de España, las condenas fueron de entre dos y cuatro años en prisión²⁵⁰. En junio de 2010, un tribunal de Castellón condenó a una pareja a cinco años de prisión por el sometimiento de mujeres brasileñas para la prostitución forzada y la servidumbre. En esta investigación se reveló la participación de 15 sospechosos, policías, ex policías, empresarios, y abogados²⁵¹.

En octubre de 2010, los tribunales condenaron y sentenciaron a siete delincuentes que explotaban en prostitución forzada a mujeres brasileñas, la pena de prisión impuesta fue por un periodo de cinco a nueve años. Estos tratantes utilizaban la intimidación a través de violencia física, la servidumbre por deudas y las amenazas para evitar que las víctimas fueran a la policía.²⁵²

De acuerdo con el último informe de Eurostat de 2013, el porcentaje de los presuntos tratantes españoles fue de 38% en 2009 con 293 hombres detenidos y 21 mujeres, es decir, un total de 314. En 2010, 45% con 377 hombres y 301 mujeres, un total de 678 detenidos. En 2009

²⁴⁹ Cfr. European Commission; *Spain, Together Against Trafficking in Human Beings*, *op.cit.*, Dirección URL:http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhy1TbgWnzBInvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

²⁵⁰ Cfr. S/a, *Informe sobre trata de personas 2011*, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL:<http://photos.state.gov/libraries/spain/164311/news/TIPREPORT201-Spanish.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2014].

²⁵¹ *Idem.*

²⁵² *Idem.*

y 2010, los detenidos por el delito de trata fueron por explotación sexual.²⁵³ Generalmente, los españoles son los que predominan entre los detenidos por el delito de trata en 2013 llegaron a 252.

Entre los integrantes de las redes de trata extranjeros fueron detenidos 207 ciudadanos rumanos, 115 chinos y 104 nigerianos. La policía ha detectado también un incremento de mujeres involucradas en las redes dedicadas a la explotación sexual, sobretodo de nacionalidad china y española²⁵⁴.

4.3.6. Medidas en materia de Derechos Humanos

España ha progresado en la prestación de protección y asistencia para algunas víctimas de la trata de personas cuando son detectadas a tiempo, sin embargo, sigue existiendo una fuerte dificultad para la identificación de las víctimas de manera temprana, sobre todo cuando se encuentran en centros de internamiento al descubrirlas como migrantes sin la documentación adecuada. Lo cual aumenta la probabilidad de que las personas afectadas no sean identificadas y sean deportadas, si tienen una estancia irregular en España.

Es insoslayable la identificación de las víctimas de trata para que puedan recibir de modo diligente la protección de las leyes del Estado y un tratamiento que busque reparar el daño e integrarlas a la sociedad.

Entre las medidas que han sido implementadas, en primer lugar, se les brida un período de reflexión que les autoriza la estancia en el territorio español, de acuerdo con la legislación comunitaria vigente, para que las personas afectadas puedan recuperarse antes de decidir si cooperan o no con sus declaraciones en las investigaciones criminales con las autoridades judiciales y policiales.

En España, de manera formal el Real Decreto 1192/2012 garantizó el derecho al acceso a la asistencia sanitaria a las víctimas de trata extranjeras en situación irregular, a las que se les concede un período de reflexión, con recursos de los fondos públicos. Esta asistencia es

²⁵³ Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, [en línea], European Union, *op.cit*, Dirección URL:http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf, [consulta: 23 de marzo 2013].

²⁵⁴ *Cfr.*, Laura Rivas, “354 víctimas de trata para explotación sexual escaparon de las mafias en 2013”, [en línea], *op.cit*, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/28/actualidad/1401285283_874879.html, [consulta: 11 de abril de 2014].

proporcionada a través del Sistema Nacional de Salud, también enmendado por el Real Decreto del 26 de julio de 2013²⁵⁵, garantizándoles la prestación de asistencia sanitaria gratuita, sin la necesidad de demostrar la falta de recursos económicos.²⁵⁶ Empero, comúnmente no se lleva a la práctica de forma sistemática.

En 2013 se modificó el sistema de asistencia jurídica gratuita con base en el Real Decreto-Ley del 22 de febrero de 2013²⁵⁷, donde se reconoce el derecho a la asistencia jurídica sin costo para las víctimas de trata y para los menores de edad víctimas de situaciones de abuso o explotación en todos los procesos judiciales y administrativos que deriven de su condición de víctima.

Esta protección jurídica gratuita a las víctimas, supone una protección aún mayor a la que se contempla en la Directiva comunitaria 36/2011, al no condicionar el derecho de justicia a la víctima, pues no es requisito aumentar la falta de recursos para que reciba esta asistencia. No obstante, esto sólo sucede cuando las víctimas son detectadas y no deportadas como sucede generalmente.

De tal forma que en España, las víctimas de la trata de seres humanos poseen el derecho a recibir asistencia médica y psicológica por parte del Estado, incluyendo la atención de carácter urgente mediante el Sistema Nacional de Salud español. Esto se ha concretado para evitar que se juzgue la atención a las víctimas como una manera puramente utilitarista del Estado para perseguir a los tratantes obligando a las víctimas a denunciar.

En 2010, el gobierno español aprobó en diciembre de 2009, la ampliación del período de reflexión por 30 días, como lo estipula la Directiva europea de 2011; además, de un mecanismo legal para que las víctimas puedan obtener permisos de trabajo y residencia, siempre que decidan cooperar en las investigaciones policiales y los procesos criminales.

²⁵⁵ S/a, *Real Decreto 576/2013, de 26 de julio, por el que se establecen los requisitos básicos del convenio especial de prestación de asistencia sanitaria a personas que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud*, [en línea] BOE, núm. 179, España, 27 de julio de 2013, Dirección URL: <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/normativa/177527.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2014].

²⁵⁶ Cfr. European Commission; Spain, *op. cit.*, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionId=mhy1TbgWnzBInvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

²⁵⁷ S/a, *Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita*, [en línea], BOE., núm. 47, España, 23 de febrero de 2013, Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/rd13-2013.html, [consulta: 23 de junio de 2013].

No obstante, esta es una medida desde el enfoque criminal, en contra de lo estipulado en la Directiva europea sobre trata de seres humanos que obliga a los Estados miembros a la aplicación de la normativa que permita brindar a las víctimas en situación administrativa regular, permisos de trabajo y residencia en función de su situación y vulnerabilidad y no condicionada a su colaboración con las autoridades en los procesos de investigación criminal.

En 2010, el gobierno español informó que brindó protección a 46 víctimas de la trata de personas, que se beneficiaron del periodo de reflexión y afirmó que proporcionó permisos de residencia temporal a 37 víctimas que estaban cooperando con las fuerzas policiales.

La legislación española permitió que las víctimas de trata permanecieran en España más de 30 días, sólo si se testificaban contra los tratantes. Las víctimas que dieron su testimonio en los tribunales recibieron un permiso de residencia por un año, renovable a dos años, si obtenían empleo en España durante su primer año.

Además, la residencia permanente se brindaría a las víctimas que habían conseguido una segunda renovación de su permiso. De tal manera, que estos permisos dependieron totalmente del nivel de cooperación de las víctimas y de la información que proporcionaron a las autoridades.

Sin embargo, para lograr aumentar las condenas de los tratantes, los Estados deben adoptar políticas y leyes que eviten el temor hacia las autoridades que la mayoría de las víctimas de la trata tienen, esto sirve para identificarlas a tiempo y posteriormente, se debe fomentar la confianza para que las personas afectadas busquen la ayuda y acudan a las autoridades locales por voluntad propia. Entre esas protecciones, los Estados deben asegurarse de evitar deportar a las víctimas y que los nombres de las personas afectadas no sean registrados en ningún tribunal, ni incluidos en ningún documento público, tampoco filtrados a la prensa, incluyendo a familiares, salvo consentimiento expreso de las víctimas para proteger su anonimato de las represalias que pudieran tener los tratantes o por la seguridad y el deseo de mantener velada la información para su protección.

4.3.7. Asistencia y fondos del Estado español.

En España, la respuesta de las instituciones a la trata de personas tiene dos enfoques; por ejemplo, para la administración y las autoridades judiciales y policiales, la víctima de trata es un

medio a través del cual se puede conseguir el testimonio que favorezca la investigación, pudiendo así detener, juzgar y condenar a los delincuentes. Por otra parte, para la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que buscan la asistencia a las víctimas y la protección de sus derechos, el objetivo primordial es la protección en todos los ámbitos que se requieran.

En materia institucional, es insoslayable en la lucha contra la trata de personas la existencia de los recursos humanos y materiales suficientes para poder investigar y dar seguimiento a los delitos. Esos recursos deben ser brindados por las autoridades y es también necesario que se reconozca la necesidad de tener una red de acogida y un sistema de protección de las víctimas que apoye la labor de persecución e investigación, procurando brindarle a la víctima todas aquellas herramientas y asistencias que requiera para que se sienta de nuevo segura y pueda recuperarse.

Las autoridades deben estudiar las dos fases dentro del procedimiento, la primera en la que el objetivo fundamental sea facilitar los medios y recursos necesarios para que la víctima se restablezca; y posteriormente, cuando se haya conseguido este primer objetivo, la víctima debe decidir si desea cooperar con las autoridades.

No obstante, actualmente, no existen los recursos específicos y suficientes para prevenir e identificar a las víctimas de forma temprana por los servicios policiales. Estos recursos suelen ser bastante limitados pues se dedican a recursos generales y no existe un fondo especial para la lucha contra la trata. La inexistencia de recursos, en el caso de las fuerzas y cuerpos de seguridad, se debe muchas ocasiones a que existe una falta de interés político, pues la trata no ha sido considerada como una prioridad en las políticas públicas.

En los procedimientos para la identificación de la víctima no existe un procedimiento específico que utilicen los servidores públicos de forma sistemática y sobretodo hacen falta indicadores preliminares de detección para los funcionarios que puedan encontrarse con una situación de detección de las víctimas de trata.²⁵⁸ En este sentido, no existen procedimientos específicos para realizar una valoración adecuada y tener una respuesta eficaz desde el primer contacto con una víctima de trata.

Tampoco existe un procedimiento estandarizado sobre la derivación de las víctimas a instituciones especializadas para recibir información adecuada y la asistencia necesaria.

²⁵⁸ Cfr. Accem; *La Trata de Personas con Fines de Explotación Laboral*, [en línea], *op.cit.* p. 139.

Asimismo, la asistencia que se brinda no es normalmente especializada para los casos de trata de seres humanos.

Frecuentemente, cuando la víctima es detecta por las fuerzas de seguridad policiales y una vez que terminan los procedimientos como la toma de declaraciones, se hace un primer análisis sobre si la persona es o no víctima de trata, con las limitaciones señaladas. Generalmente cuando se declara que la persona es víctima la policía proporciona la información jurídica sobre sus derechos. Sin embargo, si la persona no denuncia, no es considerada como víctima, por lo cual la información sobre sus derechos no se le brinda de acuerdo a su situación²⁵⁹.

Por lo regular, cuando la víctima contacta en primer lugar a las ONG especializadas, hay mayores posibilidades de que las personas que las atiendan tengan más conocimientos sobre los derechos que las asisten.

Las ONG reciben a las víctimas, les proporcionan información y asistencia legal, además, las ayudan a tramitar permisos de trabajo y de residencia y se gestionan las denuncias. No obstante, solo la ONG del Proyecto Esperanza cuenta con recursos específicos para la asistencia de las víctimas de trata, otras organizaciones como Accem, Cruz Roja y Red Acoge que identifican y asisten víctimas de trata en situación irregular no cuentan con los recursos necesarios y recurren al financiamiento de los institutos de migración, por lo que su ayuda se vuelve restringida.²⁶⁰

El Consejo de Ministros en España con el propósito de dar una respuesta en materia de prevención y combate a la trata de personas, aprobó el 12 de diciembre de 2008 un Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual que comprende el periodo de 2009 a 2012.

Este Plan se centra específicamente en cinco ejes:

- 1) la prevención y sensibilización de la sociedad y sobre todo del cliente con el fin de reducir la demanda y concientizar a las víctimas potenciales;
- 2) la formación y educación;
- 3) la asistencia y protección a las víctimas;
- 4) revisión de la legislación y las medidas en el procedimiento;

²⁵⁹ Cfr. Accem; *La Trata de Personas con Fines de Explotación Laboral*, [en línea], *op.cit.* p.140.

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 42.

5) la coordinación y cooperación.²⁶¹

Tabla. 21. Actividades de Prevención

Año	Actividad	Objetivo	Ministerio e instituciones participantes	Sede
2009	Exposición itinerante sobre la trata de mujeres y niños con fines de explotación sexual: “No seas cómplice”. ²⁶²	Sensibilizar a la sociedad y concientizar a los menores.	Promovida por el Ministerio de Igualdad	Universidades en Madrid y otras regiones españolas.
2009	Firma de un acuerdo con la Federación de Hostelería, se creó un logotipo sobre esta campaña que se exhibió en 13000 locales a lo largo de España ²⁶³ .	Sensibilización de los clientes sobre el delito de la trata	Federación de Hostelería y el Ministerio de Igualdad	Paseo central del parque del retiro, Madrid
2008	Creación de carteles	Concientizar a los clientes de servicios sexuales: “Porque tú pagas existe la prostitución. No contribuyas a perpetuar la	Ayuntamiento de Madrid	

²⁶¹ European Commission; *Spain, Together Against Trafficking in Human Beings*, [en línea] *op.cit*, Dirección URL:http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhylTbgWnzBInvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

²⁶² Estas actividades se llevaron a cabo en el marco del Día Europeo de Lucha contra la Trata de Seres Humanos. El día internacional contra la Trata es el 23 de septiembre.

²⁶³ European Commission; *Spain, Together Against Trafficking in Human Beings*, [en línea] *op.cit*. Dirección URL:http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhylTbgWnzBInvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

		esclavitud del siglo XXI”.		
2008	Línea telefónica de 24 hrs para la colaboración ciudadana como denuncia de las víctimas	Asistencia a las víctimas	Policía Nacional Brigada Central contra la Trata.	Tel. gratuito las 24 horas. 900.10.50.90 trata@policia.es.
2009	La campaña Corazón Azul contra la trata de seres humanos	Campaña de sensibilización	Ministerio de Igualdad, Ministerio de Sanidad.	
2009	Exposición, “Esclavas del siglo XXI”. En ella se dan a conocer, a través de 21 maniqués las fases de la trata, el perfil de la víctima, las causas y consecuencias		Ministerio de Igualdad y Medios de comunicación.	

Tabla. 22. Actividades en materia de formación

Actividad	Ministerio e instituciones participantes	Sede
Unidad didáctica sobre la trata de seres humanos	Instituto de la Mujer, Ministerio de Educación y Ministerio de Igualdad.	Centros de educación de España y en la página de internet intercambia
Curso de formación para los empleados públicos para la lucha contra la trata	Ministerios de Justicia Defensa e Igualdad	Instituto de la Mujer
Capacitación del personal	Ministerio de Asuntos	

consular en materia de detección temprana	Internacionales y de Cooperación	
---	----------------------------------	--

Tabla. 23. Actividades de asistencia y apoyo a las víctimas

Junio de 2008	Se publicó una guía para la identificación, gestión y protección a las víctimas de trata, la Red Española contra la Trata de Personas.
Diciembre de 2008	El gobierno español estableció un mecanismo para canalizar a las víctimas con los servicios sociales a los que tienen derecho.

El primer eje de la estrategia es el desalentar el consumo como factor clave para combatir la trata, aunque no se penaliza el consumo. Son los clientes que acuden a los clubes o bares donde compran los servicios sexuales que suelen ser de bajo costo, incluso a sabiendas que las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad y que están siendo explotadas. Es un tipo de tolerancia social que se liga fuertemente con las redes de la trata.

En segundo lugar la concientización y educación de la sociedad de la situación actual de la trata de personas, indispensable para generar acciones sociales que sirvan para prevenir y evitar que más personas sigan siendo víctimas tanto intra como extra comunitarias.

En tercer lugar la asistencia, la cual debe ser especializada, a través de la instrucción de los funcionarios públicos que tienen contacto con las víctimas y la cooperación con organismos de la sociedad civil que auxilian en este proceso a las autoridades para coordinar sus acciones.

Por último, la revisión de las legislaciones para que se proteja a las víctimas y se cumpla con la criminalización del delincuente, identificando previamente las fallas o vacíos legales que pudieran llegar a existir que promuevan la criminalización de la víctima y por lo tanto, su mayor marginación.

Se creó un Fondo de Ayuda a las Víctimas en 2008 para mejorar los servicios brindados a las víctimas de la trata, en concordancia con los compromisos adquiridos a través de la Directiva

2005/2012/JAI del Consejo, relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito. Aunque los recursos continúan siendo escasos.²⁶⁴

De tal forma que el gobierno español debe fomentar el uso de los instrumentos embargados y decomisados de las redes criminales para apoyar la asistencia y protección de las víctimas, procurar su indemnización y mejorar las actividades policiales transfronterizas de lucha contra la trata.

En junio de 2009 fue creado el Foro Social contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual para promover el intercambio de información entre las instituciones, administraciones públicas y las organizaciones sociales.

Las campañas de sensibilización son algunos de los proyectos que se han realizado en España para prevenir este delito, como se demuestra en la siguiente tabla²⁶⁵.

Por otra parte, los cursos de capacitación para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley adquieren relevancia y cada vez se fomenta una formación específica para la identificación de víctimas de la trata de seres humanos, sobre todo relacionada con los migrantes indocumentados, para la detección temprana de las personas afectadas y la investigación de este crimen.

4.3.8. Permiso de residencia temporal en España.

El permiso de residencia tiene el objetivo de coadyuvar a que las víctimas reciban la protección adecuada por parte de España para que tengan la voluntad de cooperar con las autoridades competentes para el combate de la trata de personas.

A nivel comunitario, el permiso de residencia temporal está contemplado en la “Directiva 2004/81/CE del Consejo relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes” y en la

²⁶⁴ Esta Directiva del 24 de enero de 2005.

²⁶⁵ European Commission; *Spain, Together Against Trafficking in Human Beings*, [en línea] *op.cit.*, Dirección URL:http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhy1TbgWnzB1nvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf, [consulta: 10 de enero 2014].

Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo del 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.²⁶⁶

La Directiva 2004/81/CE dispone la expedición de un permiso de residencia a las víctimas de la trata que sean nacionales de un tercer país, mientras que la Directiva de 2011 establece las medidas específicas de protección para las víctimas de la trata, por lo que ésta última no se ocupa directamente de las condiciones de la residencia de las víctimas de la trata de seres humanos en el territorio de los Estados miembros.²⁶⁷

La Directiva de 2004 establece un permiso de residencia para las víctimas cuando colaboren con la justicia. Por lo tanto, la concesión del permiso de residencia está condicionada al interés de obtener el testimonio de la víctima. En este sentido, no se consideran de manera formal el riesgo que corre la víctima por las posibles represalias de los delincuentes de las redes de trata de personas.

En España, el artículo 59 de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los ciudadanos extranjeros les brindaba la oportunidad a las víctimas de la trata de obtener un permiso de residencia y de trabajo si es que cooperaban con las autoridades responsables en las investigaciones y actuaciones judiciales en contra de sus explotadores, de tal manera que no se vieran en la obligación de abandonar España, no obstante muchas de las víctimas eran deportadas a sus países de origen.

La competencia de la autorización del permiso de residencia corresponde a la Secretaría de Estado de Seguridad o a la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Esta ley tuvo algunas modificaciones a través de una enmienda en 2009, en el artículo 31, la cual incluye disposiciones en materia de la protección de los menores no acompañados y víctimas de la trata.

“Artículo 31 ter. De la situación de estancia o residencia temporal y trabajo de personas víctimas de la trata con fines de explotación.

1. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para garantizar la identificación de las víctimas y presuntas víctimas de la trata de personas conforme a lo previsto

²⁶⁶ Véase, Anexo II Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos, p. 158.

²⁶⁷ Cfr. Diario Oficial de la Unión Europea, *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, op.cit., Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 3 de mayo de 2014].

en el artículo 10 del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, de 16 de mayo de 2005.

2. Se concederá un periodo de restablecimiento y de reflexión de, al menos 30 días, cuando existan motivos razonables para creer que una persona determinada es, o puede ser, una víctima. Este plazo deberá ser suficiente para que la persona en cuestión pueda restablecerse, escapar a la influencia de los traficantes y/o pueda tomar, con conocimiento de causa, una decisión en lo relativo a su cooperación con las autoridades competentes. Durante este plazo no podrá adoptarse ninguna orden de expulsión contra la persona en cuestión y se autorizará su estancia en el territorio nacional.

3. Se concederá una autorización de residencia temporal y trabajo a las personas que han sido víctimas de la trata cuya permanencia en el territorio sea necesaria atendiendo a situación personal, en concreto en lo un permiso de residencia, dado que este derecho de la víctima no puede estar condicionado a la cooperación con las autoridades [...].”²⁶⁸

En este artículo se incluyen medidas relativas a la suspensión temporal, respetando treinta días, de la expulsión de las víctimas. Asimismo se contempla un permiso de trabajo a las víctimas. Si al cabo de ese tiempo, la víctima decide denunciar, puede solicitar un permiso de residencia y de trabajo permanente, empero, si no colabora, el procedimiento de expulsión continua y finaliza con la deportación.

Las autoridades españolas han ejecutado expulsiones de nigerianas a su país de origen, a pesar de existir indicios que señalan que estas personas son víctimas de trata.²⁶⁹

Por lo tanto, a pesar de las modificaciones legislativas que buscan proteger los derechos de las víctimas, en la realidad no siempre se cumple esta normativa, por lo que las víctimas suelen no ser identificadas de manera temprana debido a la cantidad de deportaciones que se gestan comúnmente antes de investigar a fondo cada caso, sobre todo a las personas que se encuentran en situación irregular.

²⁶⁸ Boletín Oficial de las Cortes Generales, *Enmiendas, Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, [en línea], España, Congreso de los Diputados, 9 de octubre de 2009, Dirección URL: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_031-08.PDF, [consulta: 1 de julio 2014].

²⁶⁹ Cfr., Lola Hierro, “España falla en la identificación de víctimas de trata”, *op. cit.*, Dirección URL: http://elpais.com/elpais/2014/04/10/planeta_futuro/1397132876_396288.html, [consulta: 12 de abril 2014].

Comúnmente las víctimas se encuentran constantemente con el temor de denunciar pues consideran que pueden ser deportadas a su país y en ocasiones prefieren continuar bajo esa situación de vulnerabilidad que volver a sus países de origen.

En 2011, 669 mujeres identificadas como víctimas, de las cuales 752 se rehusaron a denunciar según las autoridades policiales.²⁷⁰ Según informes de la Organización Proyecto Esperanza, en 2013, se llevó a cabo la concesión de 66 autorizaciones de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales, de las que 55 son temporales y 11 permanentes.

Esto es de suma importancia ya que la recuperación de la víctima puede ser más efectiva y pronta cuando ésta tiene más opciones para su integración tanto a la sociedad de acogida como con la obtención de un empleo y de esa manera regularizar su situación migratoria en España.

La dificultad que aún existe es que en la legislación española no está contemplada de forma definida, los criterios o supuestos con los cuales una víctima puede obtener los permisos de residencia y trabajo permanentes.

Los que hasta ahora se han concedido han sido cuando la víctima accede a colaborar con su denuncia en las investigaciones criminales y continúa cooperando durante todo el proceso y cuando se considera la concesión de un permiso de residencia por circunstancias especiales.²⁷¹

4.3.9. Perspectivas de las Organizaciones Internacionales, ONG y la sociedad civil.

Las organizaciones no gubernamentales han tenido un papel fundamental en los esfuerzos por crear nuevas normas nacionales e internacionales en materia de trata de personas, han formado alianzas para combatir este delito y con frecuencia trabajan con las agencias de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales. Por ejemplo, la presión civil del grupo de la Red Española contra la Trata de Personas²⁷² es significativa, pues está trabajando desde un modelo de

²⁷⁰ Cfr., Lola Hierro, “España falla en la identificación de víctimas de trata”, *op. cit.*, Dirección URL: http://elpais.com/elpais/2014/04/10/planeta_futuro/1397132876_396288.html, [consulta: 12 de abril 2014].

²⁷¹ Cfr. Adoratrices Proyecto Esperanza, “La protección a las víctimas de Trata en España aún es insuficiente”, [en línea], Madrid, 23 de septiembre de 2013, Dirección URL: <http://www.proyectoesperanza.org/la-proteccion-a-las-victimas-de-trata-en-espana-aun-es-insuficiente/#sthash.wdI5oAhE.dpuf>, [consulta: 14 de junio de 2014].

²⁷² Las organizaciones que pertenecen a esta red son: Antena Sur contra la Trata, AIETI, APRAMP, CEAR, CONFER, Fapmi-Ecpat, Federación de Mujeres Progresistas, Fundación Cruz Blanca, Fundación Tierra de hombres, Fundación APIP-ACAM, IEPALA, Médicos del Mundo, Mujeres en Zona de Conflicto, Proyecto Esperanza, Red Cantabria, Xarxa Catalana sobre la trata de personas y Women’s Link Worldwide. Y otras organizaciones colaboran con ella: ACCEM, ACNUR, Amnistía Internacional, Cáritas Española, Cruz Roja Española, OIM, Save the Children y Villa Teresita.

Derechos Humanos respetando los instrumentos legales nacionales e internacionales ratificados por España.

Esta Red continuamente realiza campañas para recolectar firmas y generar movimientos sociales organizados para que el Estado español transfiera en su totalidad la Directiva europea para la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de víctimas de 2011.

Las entidades miembro de la Red consideran a pesar de los avances significativos en materia de trata, las medidas llevadas a cabo en España se han centrado a la trata con fines de explotación sexual, cuando ésta puede tener otros fines como la explotación laboral, la servidumbre, los matrimonios forzados o la extracción de órganos.

Además, la Red constantemente solicita a las autoridades españolas que tomen en consideración las necesidades de protección internacional de algunas víctimas de la trata que podrían ser merecedoras de la condición de refugiadas. Esta propuesta resulta sumamente interesante porque al parecer puede ser materializada.

De hecho, en 2014 España concedió la condición de refugiada a una mexicana víctima de trata de personas y explotación sexual en México. Esta persona consiguió el estatus de refugiada después de permanecer dos años en España, a dónde pudo escapar de la red de trata que mantenía un control sobre ella. Paloma, pseudónimo de la víctima, buscó la protección de la Comisión Católica Española de Migraciones (Accem), después de no haber logrado conseguir la protección de las leyes mexicanas para garantizar su seguridad e integridad para escapar de las redes de trata. Después de dos años de permanencia en su territorio, el Estado español decidió concederle el estatus de asilada. Esto es un acto que sienta un precedente pues Paloma es la segunda víctima de trata de personas que es acogida por España, la primera fue una mujer nigeriana.²⁷³

El gobierno español abre la posibilidad de evaluar la atribución del estatus de asilo a las víctimas de trata de personas, estudiando cada caso en específico. En este sentido, las ONG han colaborado ampliamente en el proceso de la autorización de residencia por situación excepcional de las víctimas. El Proyecto Esperanza ha conseguido que puedan recuperarse poco a poco a través de la regularización de la situación en España. Proyecto Esperanza elabora informes sobre la situación personal de las víctimas que requieran de la protección y la inserción en programas

²⁷³ José Antonio López, “Mexicana se asila en España luego de ser víctima de trata”, [en línea], Milenio.com, Internacional, 06 de mayo 2014, Dirección URL: http://www.milenio.com/internacional/Mexicana-Espana-luego-victima-trata_0_293970659.html, [consulta: 23 de abril de 2014].

de asistencia social. De tal manera que promueven en ocasiones que se evite la resolución de expulsión y la consecuente concesión de autorizaciones provisionales de residencia y de trabajo de manera conjunta con la Secretaría General de Inmigración y Emigración

En este sentido la importancia de las ONG en la concesión de este tipo de autorizaciones es bastante notorio pues se requiere de la participación de todos los organismos competentes fue para la resolución de este tipo de casos.

Asimismo, el trabajo del Grupo de Identificación y Derivación de las Víctimas perteneciente a la Red Española contra la Trata de Personas coadyuva a mejorar la protección integral de las víctimas a través de la identificación temprana, canalización a los servicios adecuados, asistencia, protección y reparación del daño. Han ayudado al desarrollo de una base común en las actuaciones de las ONG, "Guía Básica para la Identificación y Derivación de las Víctimas de Trata" para identificar a las víctimas y para investigar las buenas prácticas a nivel nacional e internacional con el fin de implementarlas en España.

Otro grupo de la sociedad civil organizada en España que ha tenido gran influencia en la generación de políticas y estrategias para prevenir y luchar contra el delito de la trata es el Proyecto Esperanza. Este proyecto surgió en 1999 como respuesta al fenómeno de la trata y mediante el apoyo a las víctimas a través de un programa integral de asistencia impulsado por la Congregación de Religiosas Adoratrices. Cuenta con un equipo multidisciplinar de personas. Este proyecto colabora también con otras organizaciones y forma parte de la Red Española contra la Trata de Personas y la Alianza Global contra la Trata de Mujeres²⁷⁴.

Entre sus actividades se encuentra la organización de jornadas para la concientización de la sociedad sobre el fenómeno de la trata en coordinación con la Red. Un ejemplo de ello es el proyecto sobre el "Marco Europeo de Lucha contra la trata de Personas y Buenas Prácticas y Retos en España". Asimismo, el Proyecto Esperanza también propone analizar la situación en territorio español en materia de coordinación, identificación y atención a las víctimas.²⁷⁵

Es destacable el esfuerzo del gobierno español y de la sociedad por contrarrestar los efectos que la trata de personas produce, considerando su papel de Estado de origen, tránsito y destino y sus altos índices en el número de víctimas de trata de personas en la Unión Europea.

²⁷⁴ S/a, *Doble análisis: Europa y España en materia de trata de personas*, [en línea] Proyecto Esperanza, 17 de diciembre de 2013, Madrid, Dirección URL: <http://www.proyectoesperanza.org/doble-analisis-europa-y-espana-en-materia-de-trata-de-personas/>, [consulta:23 de marzo 2014].

²⁷⁵ *Idem*.

La modificación reciente del Código Penal español que desvincula la tipificación del delito de trata de personas con el de tráfico de migrantes resulta un gran acierto, pues con esta enmienda se sanciona la trata que se efectúa de manera interna, así como aquella que involucra terceros países, que implica el elemento transnacional, protegiendo los derechos tanto de nacionales españoles como de extranjeros. Ya que España también es considerado como uno de los países con mayor número de víctimas domésticas en la trata con fines de explotación sexual.

Aunque como la legislación es reciente, algunas de las organizaciones internacionales y las ONG en España afirman que las autoridades competentes judiciales utilizan frecuentemente delitos de explotación de la prostitución ajena y proxenetismo para enjuiciar a los presuntos criminales de la trata de personas, por desconocimiento de la reciente ley.

Esto presenta un problema pues esos delitos que se sancionan en lugar de la trata de seres humanos, imponen penas, de 2 a 4 años, las cuales son menores a las contempladas en la trata que demanda penas de 5 a 8 años de prisión.

Por tanto, lo que ahora se requiere es mayor claridad de los jueces en la aplicación de la legislación vigente, con el fin de que se preste asistencia y se vigile el cumplimiento de los derechos humanos que todo individuo posee, en el país en el que se encuentre como garantía de la libertad de circulación, sin importar su nacionalidad o estatus migratorio.

4.4. Italia

Italia cuenta con una población de 59.83 millones de personas, por lo que es mayor a la de España²⁷⁶. Italia es un país de destino y tránsito de las víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y laboral. En territorio italiano, las víctimas de la trata comúnmente proceden de Nigeria, Rumania, Marruecos, Túnez, Moldavia, Eslovaquia, Ucrania, China, Brasil, Perú, Colombia, Pakistán, Bangladesh, Ecuador, Polonia, Bulgaria, Egipto y la India.²⁷⁷

Por lo regular, en lo que se refiere a la explotación laboral los hombres y mujeres víctimas son explotados en los sectores de la agricultura al sur de Italia y en la industria de la

²⁷⁶ The World Bank; *Data Italy*, [en línea], The World Bank Group, 2013, Dirección URL: <http://data.worldbank.org/country/spain>, [consulta: 1 de abril de 2014].

²⁷⁷ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d'America, *Italia, Rapporto sul traffico di persone 2011*, [en línea], USA, 19 de junio de 2013, Dirección URL: <http://italian.italy.usembassy.gov/notizie/rapporti-annuali/rapporto-2013-traffico-persone.html>, [consulta: 23 de junio de 2014].

construcción y los servicios en el norte de este país. Existen, niños y niñas víctimas de la trata con fines de explotación sexual, ellos proceden de países como Rumania, Nigeria, Brasil, Marruecos y en algunos casos nacionales.²⁷⁸ Asimismo, los menores no acompañados, sobreproviene de Bangladesh, Egipto y Afganistán, son vulnerables a convertirse en víctimas de la trata de personas en Italia.

Empero, el modelo italiano ha sido considerado a nivel europeo como una de las estrategias más efectivas y de las mejores prácticas en materia de protección a las víctimas y el combate a la trata. Este modelo se caracteriza por una aproximación de Derechos Humanos basado en una forma legal de protección que prioriza la atención a la víctima, la protección de testigos y la utilización de los activos confiscados a los grupos delictivos para proseguir en la asistencia a las víctimas. Italia es de los primeros países en aplicar este enfoque para responder a la trata como la violación de los derechos humanos del individuo.

Asimismo, las autoridades italianas cumplen con los criterios mínimos para la erradicación de la trata de personas, proporcionando una amplia protección y asistencia a un número significativo de víctimas.

En materia penal, el gobierno italiano también sigue colaborando en la detención, el procesamiento y las condenas de los delincuentes de trata utilizando las normas vigentes a nivel comunitario e internacional.

En los últimos años, la trata de personas ha sido abordada por otros países europeos como el caso de España y Reino Unido, mediante el enfoque criminal, como un delito contra el Estado, dejando de lado la protección de las víctimas. Sin embargo, la manera en que Italia ha respondido a este delito es un excelente ejemplo, sobre todo cuando se toma en cuenta que en la práctica los Estados que protegen los derechos humanos de las víctimas de la trata tienen mayores posibilidades de detener y condenar a los delincuentes y concretar mayores persecuciones exitosas.²⁷⁹

El Gobierno italiano al igual que el español no siempre realiza la búsqueda activa para verificar la presencia de las víctimas de la trata de personas entre los migrantes vulnerables,

²⁷⁸ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d'America, *Italia, Rapporto sul traffico di persone 2011*, [en línea], USA, 19 de junio de 2013, Dirección URL: <http://italian.italy.usembassy.gov/notizie/rapporti-annuali/rapporto-2013-traffico-persone.html>, [consulta: 23 de junio de 2014].

²⁷⁹ Olaide Gbadamosi, *Comparative Perspectives of Protection of Human Rights of Victims of Trafficking in Italy and Nigeria*, [en línea], Caribbean Law Journal Online, 2012, Dirección URL: http://www.caribbeanlawdigestonline.com/uploads/7/4/1/3/7413684/comparative_perspectives_of_the_protection_of_human_rights.pdf, [consulta: 12 de marzo 2014], p.6.

incluidos los solicitantes de asilo desembarcados en el territorio italiano y enviado de vuelta sin la protección adecuada. Esa es una de las omisiones más comunes que los países comunitarios con alta recepción de migración y políticas restrictivas a la misma, suelen cometer.

Cuando las víctimas son identificadas en Italia, mediante el enfoque de Derechos Humanos, se toma en cuenta a la víctima como eje toral de la prevención y lucha en contra de este delito. De tal manera, que desde 2003, fecha en que se aprobó la “Ley 228 de 2003 sobre las medidas contra la trata de personas”²⁸⁰, se prohíbe en el territorio italiano todas las formas de trata de personas y se establecen penas severas de hasta 20 años de prisión. Más altas que las aplicadas en España, estas penas son proporcionales a las penas prescritas por otros delitos graves, como la violación y homicidio²⁸¹.

Este modelo aplicado por Italia, establece que la víctima sea vista como sujeto de derecho y no como sujeto pasivo de la acción criminal y en este sentido, la víctima es acreedora a un entramado significativo de derechos que le deberá brindar el Estado italiano, sin menoscabo de su nacionalidad, estado migratorio, documentos legales, e incluso la voluntad de cooperar con las autoridades nacionales en los procedimientos penales y judiciales.

En Italia, por lo tanto, se adoptan leyes y políticas desde el modelo de Derechos Humanos pero es importante destacar que se combina con acciones dentro del enfoque criminal pues las penas aplicadas a los infractores del delito de trata de personas son más severas que en otros países comunitarios. Por lo tanto, se refleja la noción de criminalizar a los que cometen el crimen y hacer énfasis en la prevención, considerando las responsabilidades y el compromiso que tiene el Estado italiano por proteger los derechos e intereses de la víctima.

Es innegable que en todos los Estados miembros de la Unión Europea el crecimiento del crimen organizado se ha visto agudizado desde comienzos de los noventa. En la actualidad, uno de los factores que favorecen el incremento de este delito es la inestabilidad, la crisis económica y el desempleo a consecuencia de las crisis recientes, que se evidencia en muchos de los países, por lo que Italia no es la excepción.

²⁸⁰ Parlamento Italiano; *Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone*, [en línea], Italia, publicada en la Gaceta Oficial n. 195 del 23 agosto 2003, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/03228l.htm>, [consulta: 3 de mayo de 2014].

²⁸¹ Cfr. Missione Diplomatica degli Stati Uniti d’America, “Italia, Rapporto sul traffico di persone 2013”, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://italian.italy.usembassy.gov/notizie/rapporti-annuali/rapporto-2013-traffico-persone.html>, [consulta: 23 de junio de 2014].

En el territorio italiano, se evidencia la fuerte tendencia a la demanda de servicios que realizan los migrantes. Frecuentemente, estos trabajos son precarios y los migrantes no tienen muchas opciones para elegir, de tal forma, que son vulnerables a la explotación sexual o laboral, o ambas.

Así como Italia es un país de tránsito y destino de la trata, también lo es de la migración indocumentada. Este país recibe un fuerte y constante flujo de migrantes que entran a territorio italiano por diversas vías y que al no contar con la documentación legal necesaria son vulnerables de ser presa de las redes de trata de personas y tráfico de migrantes, lo que promueve que continúen estos delitos graves y la explotación sexual y laboral dentro del país.

Cuando existe una inestabilidad económica, política o social en la región se enfatiza esta situación aún más, pues aumenta el número de personas que desean entrar, residir o sólo transitar por el territorio italiano, para llegar hasta otro país.

De esta forma, continúa incrementándose la preocupación de los gobiernos de los países miembros de la Unión Europea, por la reinstauración de los controles migratorios para combatir el crimen organizado y la entrada indiscriminada de migrantes indocumentados que buscan un mejor lugar para residir que sus países de origen.

Precisamente, los cambios políticos y económicos recientes en países de origen de la migración como África, con las primaveras árabes y Medio Oriente con conflictos regionales, propiciaron que los flujos de migrantes indocumentados aumentaran ante esta situación de inestabilidad. Afectando a muchos de los países que son la primera vía de entrada hacia a la Unión Europea. En este sentido, Italia y España se han visto afectados por estos flujos migratorios, sobre todo de personas indocumentadas.

Este planteamiento que consideran los gobiernos europeos por controlar el crimen organizado y la migración indocumentada, mediante la reinstauración de los controles fronterizos, es apoyado por Italia.

El gobierno italiano, al igual que Francia, fue de los primeros países en defender la idea del cambio en la legislación comunitaria europea para permitir la reinstauración de los controles fronterizos internos para el mayor control de la delincuencia organizada. Posteriormente, Alemania apoyó esta propuesta, al igual que el gobierno de Dinamarca.

Esto es importante, porque da cuenta de que para los gobiernos nacionales, sobretodo de los partidos de extrema derecha europeos, exigen controles fronterizos más estrictos para mejorar

la seguridad interior y solucionar el problema del crimen organizado, como la trata de personas. Estos países consideran que las fronteras laxas, desde la incorporación de Schengen al acervo comunitario, ha permitido una mayor penetración y el aumento de los crímenes como la trata de seres humanos.

Italia se encuentra trabajando para contener el flujo de migrantes que cruzan el mar Mediterráneo desde el norte de África. Incluso, el gobierno italiano ha solicitado a la Unión Europea más asistencia y recursos para afrontar esta situación, aún más en época de crisis.

En 2011 cuando a causa de las revoluciones de la Primavera Árabe, entraron 60,000 personas migrantes cruzando el Mediterráneo. Se calcula que 34, 800 migrantes han emprendido la travesía del norte de África hacia Europa en lo que va del 2014, en comparación a los 43, 000 que ingresaron en todo el 2013, por lo que se puede alcanzar la cifra alarmante de 2011.²⁸²

En Italia, donde los índices de la trata de personas son tan altos al igual que las cifras de migrantes indocumentados, como lo muestra el reporte de Eurostat de 2013, los gobiernos están cada vez más de acuerdo en el reforzamiento de las fronteras externas junto con Frontex, para el combate del crimen organizado vinculado a la trata de seres humanos, sino también para el combate a la inmigración indocumentada que entra por el Mediterráneo.

4.4.1. Tratados Internacionales ratificados por Italia en materia de trata de seres humanos

El gobierno Italiano ha mostrado una fuerte determinación para investigar, procesar y condenar a los delincuentes de la trata de seres humanos. Italia cumple con las normas, principios y procedimientos contemplados en los distintos instrumentos internacionales y regionales en materia de Derechos Humanos con los que se ha comprometido, por lo que ha homologado la legislación nacional y las acciones locales que buscan combatir la trata de personas.

Italia se ha comprometido mediante herramientas jurídicas esenciales para el desarrollo de la cooperación internacional y comunitaria contra el crimen organizado y la trata de seres humanos. En este sentido, la aplicación de las políticas e instrumentos legales de la Unión, como las directivas deben ser respaldadas por las actividades de Europol y las medidas de las autoridades a nivel local.

²⁸² S/a, “Italia amenaza con abrir sus fronteras”, [en línea], Europapress, Reuters, Roma, 13 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-italia-amenaza-abrir-fronteras-si-ue-no-ayuda-control-flujo-migratorio-africa-20140513175133.html>, [consulta: 13 de junio de 2014].

Es necesario que en lo relativo a la mejora de los servicios de inteligencia policial y las investigaciones conjuntas exista una comunicación constante permanente entre las autoridades nacionales con Europol y con Eurojust en lo referente a la coordinación de los procesos judiciales.

Italia al acatar las normativas emitidas a nivel comunitario ha establecido una red de enlace de fiscales y funcionarios de enlace con el fin de enfrentar de manera eficaz a la delincuencia transfronteriza. De este modo, Italia como cualquier otro Estado miembro, nombra un fiscal para que forme parte de la Oficina Eurojust y en distintas localidades de los países participantes para endurecer la seguridad e investigaciones criminales.

Lo anterior se dispuso para mejorar el entramado institucional y favorece la coordinación de las investigaciones penales y actuaciones de las autoridades competentes para lograr recabar la información facilitada por cualquier organismo competente, en virtud de las disposiciones establecidas en el marco de los tratados internacionales y comunitarios.

Por lo tanto, estas decisiones mejoran considerablemente la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros y terceros Estados, para facilitar la ejecución de medidas de asistencia judicial recíproca internacional. Esto aporta mayor coordinación y control en las actuaciones de los organismos encargados de hacer frente a la trata, tanto a nivel local como internacional y contribuye a que los procesos penales y judiciales se lleven a cabo con mayor celeridad.

La asistencia recíproca ha sido clave en los acuerdos concertados entre los Estado miembros ya sean de origen y de recepción de los funcionarios de enlace, fiscales, efectivos policiales magistrados quienes realizan intercambio de información y de estadísticas para promover un entendimiento mutuo en los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados parte y en el fomento de las relaciones de cada uno de los miembros.

Lo que se pretende en este caso es que tanto a nivel local como en la Unión Europea, la lucha contra la delincuencia organizada se lleve a cabo mediante la creación de programas de cooperación comunitarios e internacionales y que a la vez sean unificados los criterios generales de lucha y prevención de este delito, mediante una definición común de “delincuencia organizada”, y “trata de personas” para reforzar la seguridad pública en el territorio Schengen, y en toda la Unión Europea.

Tabla. 24. Instrumentos jurídicos comunitarios contra la Trata de Seres Humanos y el Crimen Organizado de los que Italia es parte.

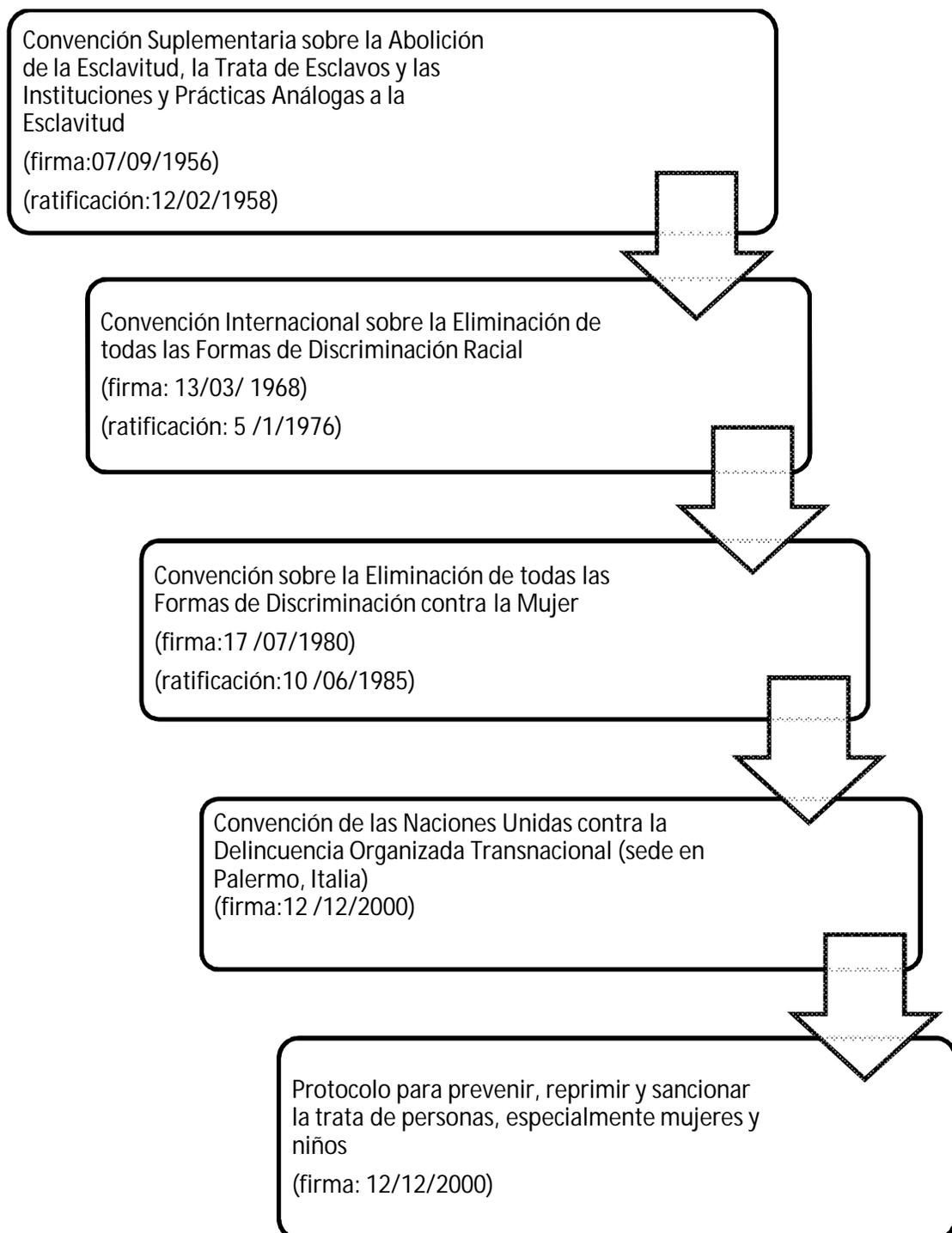
Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Degradantes del 26 de noviembre de 1987.

ratificación: 29/12/1988.

Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos del 16 de mayo de 2005.

ratificación: 02/08/2006.

Tabla. 25. Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, contra la Esclavitud y el Crimen Organizado firmados y ratificados por Italia.



4.4.2. Tipificación del delito de la trata de personas en Italia

Todas las formas de trata de seres humanos están penadas en Italia.²⁸³ Desde 1998 Italia tuvo un intento por hacer frente al delito de la trata de personas en su artículo 18 de la Ley Nacional de Migración, mediante la protección de las víctimas, de la explotación sexual de niños²⁸⁴ y mujeres.

En 1998, por lo tanto, se añade por primera vez en la legislación italiana el concepto de explotación sexual de menores de edad y se establece una unidad especial de policía para combatir este crimen en cooperación con Europol.²⁸⁵ Aunque no incluía formalmente en el Código Penal, la tipificación de la trata de personas, sino únicamente el de la explotación con propósitos sexuales.

Posteriormente, de acuerdo con los compromisos asumidos en el orden internacional a raíz del firma del Protocolo de Palermo contra el Crimen Organizado Transnacional y sus protocolos, en el año 2003 se integra en Italia una ley contra la trata de seres humanos a partir de la introducción del Acto 228/2003, que modificaba ciertas previsiones de delitos relacionados con la trata en el Código Penal italiano.

Antes del año 2003, algunos caso de trata de personas fueron sancionados bajo el artículo 600 del Código Penal italiano, bajo el delito de esclavitud y el artículo 602 sobre comercio de esclavos, siendo reformados en 2003.

En la actualidad, de acuerdo con el Código Penal italiano, cualquier persona que cometa el delito de la trata será acreedora una pena de 8 a 20 años en prisión, mayor que en otros países como España. Atendiendo, que puede aumentar la pena si el delito se comete contra menores de edad y existen otros tipos de agravantes. La ley más reciente que tipifica la trata de personas en Italia es la normativa 228/2003, sobre "Medidas contra la trata de personas", adoptada en 2003.

Esta ley modificó los artículos 600, 601 y 602 del Código Penal italiano, para definir de manera completa los delitos relacionados con la trata de seres humanos. La mayoría de las

²⁸³ European Commission; *Together against trafficking of human beings, Italy*, [en línea], Dirección URL: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/NIP/Italy#A1>, [consulta: 12 de marzo de 2014].

²⁸⁴ Esta legislación fue aprobada de manera paralela con la Convención de los Derechos de los Niños de Naciones Unidas, ratificada por Italia en 1991.

²⁸⁵ *Cfr.* Matilde Ventrella, *op. cit.*, p.174.

víctimas en Italia son extranjeras, por lo que la protección de las leyes se extiende a las personas afectadas que tienen este perfil, pero esto no quiere decir, que no se proteja a las víctimas que son nacionales de Italia. Es decir, esta legislación es incluyente, ya que contempla como en el caso de España, tanto víctimas nacionales como extranjeras.

En esta ley considera la puesta en marcha de programas de protección y reintegración social de las víctimas.²⁸⁶

“Art. 1. El artículo 600 del Código Penal se sustituye por el siguiente:

Cualquiera que tenga el poder de una persona se corresponden con los del derecho de propiedad o de quien reduce o mantiene a la persona en un estado de sometimiento continuo, obligándolos a trabajar o el trabajo sexual para mendigar o de otra manera que implique la explotación, será castigado con pena de prisión de ocho a veinte años.

La reducción o el mantenimiento en un estado de sometimiento se produce cuando la conducta se lleva a cabo por medio de la violencia, amenaza, engaño, abuso de autoridad o aprovechando una situación de inferioridad física o mental, o de una situación de necesidad, o por prometer o dar de sumas de dinero u otros beneficios a los que tienen autoridad sobre la persona.

La pena se aumentará en una tercera parte a la mitad si los hechos [...] se comete contra un menor de dieciocho años o están dirigidos a la explotación de la prostitución o para referir a la persona para la extracción de órganos”²⁸⁷.

4.4.3. Legislación italiana de otros delitos relacionados con la trata de personas.

Cabe destacar que la explotación sexual en Italia continúa siendo el propósito de la trata de seres humanos más común. Es mucho mayor que la trata para fines de explotación laboral, al igual que en España. En el territorio italiano este tipo de explotación sexual asciende a un 70% en los casos de la trata de personas. Empero, a nivel nacional las víctimas de trata con cualquier propósito están siendo apoyadas por los programas de protección social que brinda el gobierno y organizaciones no gubernamentales que tienen el objetivo de dar asistencia a las víctimas de este delito.

²⁸⁶ Parlamento Italiano, “Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone”, [en línea], *op.cit.*, [traducción propia], Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/032281.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014].

²⁸⁷ *Ídem.*

Por otra parte, la prostitución, es un fenómeno que resulta importante revisarlo por la relación que tiene con la trata de personas, pues tal como en España resulta pertinente revisar el impacto que el consumo de estas actividades del comercio sexual tienen con relación a la trata de personas. Reducir la demanda de servicios sexuales por parte de los clientes puede ser una medida viable, incluso que en España, pues en Italia la prostitución está tipificada como un delito y el consumo de estos servicios es menor que en territorio español.

En Italia, la prostitución no era un delito, solamente los proxenetas eran considerados delincuentes en virtud del artículo 3 de la Ley n° 75 de 1958. En el 2008 se aprobó una ley por el Consejo de Ministros en el que se tipifica como delito la prostitución y se prevé la pena de prisión, tanto para quien la ejerce como para los clientes y por supuesto para los proxenetas. Las penas van de entre los cinco y los quince días de prisión y multas de 200 a 3000 euros; así como penas de entre seis y doce años de prisión y multas de entre 15,000 y 150,000 euros para quienes se aprovechen de la explotación de la prostitución ajena de menores de 18 años.²⁸⁸

Asimismo, la ley de 2008 contempla sanciones de entre 4 y 8 años de prisión para los jefes de las organizaciones criminales que recluten o exploten sexualmente a las personas, y los miembros de estas redes de prostitución serán sancionados con penas de entre 2 y 6 años de cárcel. Por otra parte, es necesario mencionar que no se castiga a la persona que ejercite la prostitución bajo amenazas o violencia.²⁸⁹

Esto cobra relevancia en el sentido que la prostitución fomenta la demanda de servicios sexuales y de explotación laboral y de acuerdo con el informe de Eurostat de 2013, España e Italia encabezan la lista de países de destino y tránsito de trata de personas para ambos propósitos. Sin embargo, en España el delito de la prostitución no está sancionado, sólo la explotación de la prostitución ajena.

Además, esta ley no prevé la apertura de prostíbulos o lugares de alterne como los que se encuentran reglamentados en España, ya que esta legislación no pretende reglamentarla sino criminalizarla duramente para erradicarla del territorio italiano, con el fin de proteger a las víctimas de la explotación sobre todo menores y migrantes.

²⁸⁸ S/a, “Italia introduce el delito de prostitución y prevé penas para los clientes”, [en línea], Abc.es, España, 11/09/2008, Dirección URL: <http://www.abc.es/20080911/internacional-europa/italia-introduce-delito-prostitucion-200809111337.html>, [consulta: 12 de marzo de 2014].

²⁸⁹ *Ídem*.

En materia de políticas de migración, desde que en Italia, así como en los países de la Unión Europea, entró en vigor la Directiva de 2008 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, el 13 de enero de 2009, se evidencia un endurecimiento de las leyes en esta materia. El gobierno italiano, aplica como lo establece esta Directiva, un periodo de retención de los migrantes indocumentados máximo de seis meses, en centros de retención. Esta Directiva establece que los migrantes repatriados no podrán ingresar en territorio de la Unión Europea por un periodo de cinco años.

En el artículo 12 del "Texto único de las disposiciones relativas a la inmigración y la situación de los extranjeros", del 6 marzo de 1998 se tipifica el delito de migración clandestina, con penas de prisión de hasta tres años, pero si el delito compromete fines de lucro por una organización de tres o más personas y en los casos se cometan la migración clandestina, mediante el uso de los servicios de transporte marítimo internacional o documentos falsificados, los castigos aumentan a cuatro y doce años de prisión.²⁹⁰

En este mismo texto, en el artículo 18 se contempla la protección social cuando en el curso de las operaciones policiales, investigaciones o procedimientos para cualquiera de los delitos de migración clandestina, se prevé el cuidado rutinario de las autoridades locales para que detecten situaciones de violencia o explotación grave contra un extranjero y peligros concretos que surgen por su seguridad como resultado de los intentos de escapar de la influencia de una asociación delictiva, para lo que las autoridades deberán emitir un permiso especial para que el extranjero escape de la violencia de la organización criminal y pueda participar en un programa de asistencia e integración social. El permiso de residencia concedido es por seis meses, pero puede ser renovado por un año.²⁹¹

Sin embargo, las políticas de criminalización de la migración indocumentada que endurecen los controles en las fronteras externas han tenido como consecuencia el incremento de las tragedias de los migrantes que intentan ingresar a territorio de la Unión Europea, por ejemplo, en Italia el fortalecimiento de la vigilancia de los mares ha tenido como consecuencia la muerte

²⁹⁰ Decreto Legislativo, "Texto único de las disposiciones relativas a la inmigración y la situación de los extranjeros", [en línea], Italia, 25 de julio 1998 no. 286, publicado en la Gaceta Oficial no. 191 de 18 de agosto de 1998, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>, [consulta: 15 de junio 2014], [traducción propia].

²⁹¹ *Ídem*.

en las aguas cerca de la isla de Lampedusa de cientos de migrantes indocumentados del norte de África.

Los migrantes indocumentados recurren a los servicios de las organizaciones criminales para ingresar a la Unión Europea de manera irregular. Estos migrantes se exponen a las redes de los traficantes para poder ingresar a la Unión Europea. Las rutas suelen ser modificadas en razón de los controles y los chequeos fronterizos del gobierno italiano que realiza en coordinación con Frontex.

El Ministerio de Asuntos del Interior de Italia recopila datos recientes sobre los migrantes irregulares que viajan a Italia, quienes en su mayoría vienen de países del África sub-sahariana. En 2008, la mayoría de migrantes llegados a la isla Lampedusa²⁹², provenían de Nigeria, Somalia, Eritrea, Túnez, Ghana y Egipto. En 2007, la mayoría provenían de Egipto, Eritrea, Marruecos, Argelia, Túnez y Nigeria. Mientras que en 2006 provenían principalmente de Marruecos, Egipto, Eritrea, Túnez, Ghana y Nigeria²⁹³.

Se reconoce que el Estado italiano conoce cuántas son las personas que entran en el territorio de Lampedusa y cuál es su nacionalidad.

4.4.4. Ministerios e instituciones que atienden los asuntos de trata de seres humanos en Italia

En Italia, la autoridad nacional a cargo de la coordinación y promoción de las políticas y acciones para la protección de las víctimas de la trata de personas, con atención especial a los derechos humanos, es el Departamento de Igualdad de Oportunidades de la Presidencia del Consejo de Ministros. Este departamento es una autoridad pública central que conserva una aproximación nacional y que considera a la protección de los derechos humanos y las políticas de género como elementos insoslayables en el sistema de intervención italiano contra la trata de seres humanos.

²⁹²Lampedusa es una pequeña isla punto de entrada a la Unión Europea de la mayoría de los migrantes irregulares provenientes de África, existen numerosos controles fronterizos operados por Frontex como consecuencia de su importancia estratégica.

²⁹³Matilde Ventrella, *op. cit.*, p. 207.

Año con año el Departamento de Igualdad de Oportunidades recibe asistencia financiera para la aplicación del programa de asistencia especial que ofrece con carácter transitorio, las condiciones adecuadas de alojamiento, comida y atención médica para las víctimas de trata²⁹⁴.

Este Departamento recibe 2,5 millones de euros anuales desde 2003, para cumplir con el programa de asistencia, basado en el actual "Fondo Especial" del presupuesto del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo, el gobierno italiano ha llevado a cabo una evolución importante en el proceso de recolección de información en la materia, pues el Departamento de Igualdad de Oportunidades se concentra en las víctimas identificadas dentro del marco de los nuevos proyectos que comenzaron formalmente desde enero de 2011.

Esto permite que se realice un monitoreo en tiempo real con base en el número de las víctimas asistidas en Italia, así como los servicios que se les han proporcionado, con el fin de analizar las nuevas tendencias del fenómeno de la trata de personas en este país.

Los ministerios han trabajado conjuntamente con la sociedad civil para implementar el Plan Estratégico de Acción Nacional contra la trata de personas, aprobado por el Consejo de Ministros. Este Plan ha sido diseñado con miras a poner en marcha una estrategia más efectiva para la lucha en contra de la trata con base en una perspectiva más integral que incluya la protección y salvaguarda de los derechos humanos.

En 2013 el gobierno italiano con ayuda del Departamento de Igualdad de Oportunidades, las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil se comprometieron a trabajar en el desarrollo de este Plan Estratégico que se concentra sobre todo en la prevención, atención, cooperación judicial e identificación de las víctimas potenciales.

Asimismo, se incluyen los estándares mínimos de protección y procedimientos operativos referentes a la supervisión de las víctimas y los servicios de asistencia proporcionados. Se pretende que se aplique un procedimiento estándar para brindar la protección a los afectados por este delito. Se incluyen lineamientos generales de cómo implementar un sistema de protección global que tenga por objetivos la persecución de los tratantes, al mismo tiempo que se garantiza la asistencia a las víctimas sin importar si son extranjeras irregulares, a la vez que define los

²⁹⁴ Parlamento Italiano; *Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone*, [en línea], *op.cit.*, [traducción propia], Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/03228l.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014]

roles que poseen las instituciones gubernamentales y la sociedad civil en el combate de este crimen.

4.4.5. Perspectiva criminal de las sentencias.

En Italia, de conformidad con el artículo 18 del “Texto único de las disposiciones relativas a la inmigración y la situación de los extranjeros”, se establece que cuando los migrantes son arrestados por las autoridades policiales locales, éstas deben investigar previamente si las personas detenidas son víctimas de la trata de personas y en razón de su situación, evitar deportarlas automáticamente de territorio italiano.

Este programa para la asistencia de largo plazo, consagrado en el artículo 18 de la Ley de inmigración de 1998, es el modelo más avanzado y eficaz para la lucha contra la trata de seres humanos en Italia.

Este artículo establece la intención del gobierno por combinar la protección de los derechos de las víctimas de graves formas de explotación por el derecho penal y la lucha contra las organizaciones criminales, no obstante, el centrarse en el aspecto de la protección de las personas afectadas va más allá del condicionamiento de la protección social a la cooperación de la víctima con las autoridades judiciales.

El objetivo primordial de este artículo 18, es dar a las víctimas la oportunidad de escapar de las limitaciones con las que se encuentran en el país de acogida, para obtener el reconocimiento de un estatus de residencia y participar en un programa de asistencia e integración social, con independencia de la voluntad de cooperar con la autoridad competente.

Aunque en la práctica desde 2002, con las políticas restrictivas contra la migración, muchos de los migrantes irregulares han sido deportados, al igual que en España, sin ser investigados previamente en algunas regiones por las actividades de control fronterizo llevadas a cabo por las autoridades italianas junto con la agencia Frontex, a causa de la poca coordinación con las autoridades encargadas de dar protección y asistencia temprana a las posibles víctimas de la trata de seres humanos.

Empero, Rimini, es una excepción. Es una región del norte de Italia, donde el procedimiento de la detección de los migrantes víctimas de trata de personas parece ser un buen modelo, pues las autoridades policiales de esta región evitan emitir una orden de expulsión automática para poder investigar fehacientemente si los migrantes son víctimas de las redes de

trata. Posteriormente, las autoridades policiales locales les brindan asistencia a las víctimas explicándoles sus derechos establecidos en el artículo 18, sobre la posibilidad de recibir asistencia social y el permiso de residencia temporal para que puedan recuperarse y decidir en cooperar o no en las investigaciones policiales y judiciales.

Este es el modelo conocido como Método Rimini, a partir del cual las autoridades locales han hecho frente a la trata de personas. Este método consiste en establecer mayor confianza entre las autoridades policiales y las víctimas detectadas para que puedan cooperar dando su testimonio para la persecución de sus explotadores. Para lograr esto, la policía local coordina sus actividades con la organización sin fines de lucro, Asociación Papa Juan XXIII para asesorar a las personas afectadas. Este acercamiento ha servido de modelo para otras oficinas regionales de investigación en Italia.

Sin embargo, en ocasiones a pesar del apoyo de las autoridades, las víctimas suelen continuar temiendo a las represalias de los delincuentes y de su poder e influencia, sobre todo las migrantes quienes se encuentran menos integradas a la sociedad de acogida, desconocen las leyes, el idioma y están más propensas a ser intimidadas y amenazadas por sus explotadores. Comúnmente, cuando se encuentran en esta situación, tardan más tiempo en decidir y cooperar con su testimonio en las investigaciones, incluso temen a ser expulsadas a sus países de origen, después de haber cooperado con las autoridades. Es por ello que esta iniciativa está siendo efectiva gradualmente, pues cuanto más las víctimas se sientan en confianza y reintegradas a la sociedad de acogida, mayor será su disponibilidad para cooperar, siempre y cuando sepan que son protegidas por la legislación del Estado italiano.

En este sentido, se contempla la emisión de visas de estancia de largo plazo que ayuda a las víctimas que puedan confiar en la protección de las autoridades locales, dándoles la oportunidad de integrarse mediante la obtención de trabajos estables y legales, o estudiando en Italia. Estos permisos tienen la posibilidad de ampliarse por más tiempo de acuerdo con el artículo 18. Esta es una solución para escapar de la influencia de las organizaciones criminales que operan en los países de origen de los migrantes indocumentados y que pueden re victimizarlos si son deportados.

Por otra parte, resulta interesante mencionar que gracias a este método, el fenómeno de prostitución en esta región de Italia se ha erradicado, esto es recalable pues la demanda de los

servicios sexuales está siendo controlada, mientras que los migrantes víctimas potenciales de la trata de personas, están recibiendo asistencia.²⁹⁵

La policía local reconoce que estas investigaciones llevadas a cabo han sido más exitosas gracias al apoyo de organizaciones humanitarias de la sociedad civil quienes han contribuido al convencimiento de las víctimas para confiar en la policía, por la garantía de expedición de las visas que son administradas por las autoridades competentes junto con la Asociación Papa Juan XXIII²⁹⁶.

Las investigaciones muestran que las organizaciones criminales toman ventaja de la posición estratégica de Italia, pues este país se encarga de la vigilancia de sus fronteras externas junto con Frontex. Sobre todo en sitios que son puntos rojos de la migración irregular para la entrada a la Unión Europea, por ejemplo en la Isla de Lampedusa entre Italia y Libia. Las investigaciones sobre los migrantes indocumentados no las lleva a cabo el centro de detención de los migrantes sino que son responsabilidad de la agencia Frontex. Lógicamente los migrantes indocumentadas temen a las autoridades de esta Agencia, que buscan velar por la seguridad y el control de las fronteras exteriores y controlar la migración, por lo que se rehúsan a declarar en ocasiones frente a las autoridades, por lo cual las investigaciones no son muy exitosas, a diferencia de Rimini.

En 2013, las autoridades italianas han mostrado una fuerte determinación para investigar, procesar y condenar a los tratantes, como lo llevaban a cabo desde años anteriores. A partir de la aplicación de la Ley 228 del 2003, sobre las "Medidas contra la trata de personas", se prohíben todas las formas de trata, es decir, para la explotación sexual y laboral y establecen penas más severas que en España, de hasta 20 años de prisión.

En 2011, fue el año más reciente del que se disponen mayores estadísticas sobre el fenómeno y por tanto, las autoridades italianas brindaron información a Eurostat, sobre las encuestas realizadas a 2 471 individuos sospechosos del delito de la trata de personas, un aumento dado en comparación con los 2 333 sospechosos en 2010.²⁹⁷

En 2011, los jueces y fiscales han procesado a 224 personas por este delito, en comparación con 621 en 2010. Asimismo, los tribunales han emitido 179 condenas por delitos

²⁹⁵ Matilde Ventrella, *op. cit.*, p.198.

²⁹⁶ Más adelante se aborda con mayor detalle esta asociación y algunas de sus actividades.

²⁹⁷ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d'America, *Italia, Rapporto sul traffico di persone 2013*, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/032281.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014].

relacionados con la trata de seres humanos, en comparación de las 174 de 2010. La sanción promedio impuesta a los condenados en 2011 fue de 6 años y medio de prisión, los condenados por explotación de la prostitución infantil han recibido penas de prisión por un promedio de 3 a 8 años, además de multas y los condenados por violación de las leyes contra la esclavitud recibieron penas de un año y medio.²⁹⁸

Las autoridades italianas no han proporcionado datos desglosados respecto a las condenas por trata con fines de explotación sexual y laboral, pero han hecho hincapié en las condenas a funcionarios públicos que han participado en este delito. Incluso, se efectuó un proceso judicial contra el ex primer ministro, Silvio Berlusconi, por la presunta explotación sexual de una menor de origen marroquí.

Tabla 26. Número de sospechosos, destañados y convictos del delito de trata de personas en Italia. (2008-2011)

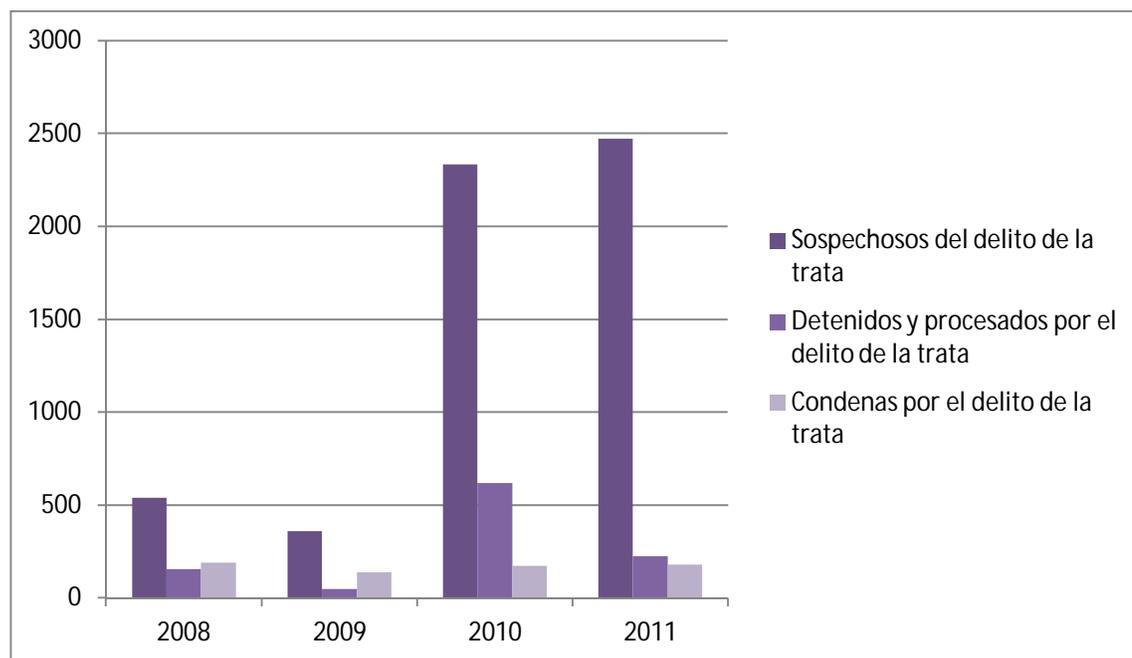
	2008	2009	2010	2011
Sospechosos del delito de la trata	541	360	2333	2471
Detenidos y procesados por el delito de la trata	156	49	621	224
Condenas por el delito de la trata	192	139	174	179

Elaboración propia con datos de Eurostat 2013.

Es preciso mencionar que la política restrictiva hacia la migración clandestina puede ser exitosa sólo a corto plazo, porque como Europol asegura, las organizaciones criminales son lo suficientemente flexibles para adoptar nuevas rutas para evadir la detención, algo que se le conoce como “efecto cucaracha”, en toda la Unión Europea, es decir, las organizaciones criminales que trafican con migrantes y se dedican a la trata de seres humanos, toman otras direcciones cuando se incrementan los controles en las fronteras externas pero de alguna manera siguen presentes en Europa, a raíz de la demanda que es alta y se mantiene a pesar de la crisis económica.

²⁹⁸ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d’America, *Italia, Rapporto sul traffico di persone 2013*, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/032281.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014].

Tabla. 27. Gráfica de los sospechosos, detenidos y convictos de la trata de personas en Italia



4.4.6. Medidas en materia de Derechos Humanos

Las medidas en materia de trata de personas en Italia se encuentran reguladas por el ordenamiento jurídico mediante dos programas especiales para las víctimas de trata:

- a) Un programa a corto plazo con base en el "artículo 13" de la Ley del 2003 sobre las "Medidas contra la trata de personas";
- b) Un programa a largo plazo basado en el "artículo 18" de la ley de migración de 1998.²⁹⁹

Los programas de asistencia de conformidad con el art. 13, consisten en intervenciones específicamente dirigidas a garantizar a las víctimas, con carácter transitorio, las condiciones de alojamiento, alimentación y atención de salud, apropiada para su recuperación física y psicológica. Le serán suministrados a las víctimas, alojamiento y servicios sociales de salud en

²⁹⁹ Generis, *The Gender Dimension in Anti-trafficking Policies and Prevention Activities in Romania, Italy and Spain*, [en línea], Barcelona, 1 de octubre 2013, Dirección URL: <http://www.genderis.org/wp-content/uploads/2014/04/Italian-Context-analysis.pdf>, [consulta: 14 de mayo de 2014].

atención primaria inmediata, por una duración de tres meses, que podrá ser prorrogado por tres meses más.³⁰⁰

Una vez terminado este plazo, las víctimas continúan siendo apoyadas a través del artículo 18, en adhesión a los programas de integración social. Por tanto, el gobierno italiano reconoce que el riesgo de la persona afectada puede derivar de las declaraciones formuladas durante el proceso penal, pero también en el intento de alejarse de la influencia de las organizaciones delictivas.

En esencia, el permiso adquiere un carácter de incentivo pues favorece la contribución hecha por el extranjero que ha sido víctima, a través de la denuncia y en consecuencia coadyuva a la lucha contra la organización criminal. Ambos programas son gestionados por la Comisión Interministerial, quien brinda los recursos financieros y técnicos para el apoyo a las víctimas de la trata, presidido por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, órgano de coordinación interinstitucional orientado a la programación y seguimiento de las intervenciones para la prevención y el contraste de la trata de personas, así como para la asistencia y la reinserción social de las víctimas.³⁰¹

Las medidas en materia de trata en Italia contemplan la tipificación de este delito en el Código Penal, en el que se incluyen todas las formas y los elementos criminales como la violencia, el abuso de autoridad o de la vulnerabilidad de la víctima, así como la trata interna y transnacional, en combinación con la asistencia y protección de las víctimas.

La legislación nacional trabaja mediante tres líneas fundamentales: 1) Los programas de la asistencia temporal, protección e inclusión social a largo plazo; 2) los programas de asistencia de retorno voluntario; 3) El sistema de acción de la línea nacional gratuita de ayuda contra la trata de seres humanos, conocido como Número Verde Anti-Trata³⁰². Este número es un servicio telefónico gratuito en todo el país, las 24 horas: 800 290 290, proporciona a las víctimas toda la información sobre las formas de ayuda y apoyo que garantiza la legislación italiana para protegerse de la explotación sexual y laboral.

³⁰⁰ Generis, *The Gender Dimension in Anti-trafficking Policies and Prevention Activities in Romania, Italy and Spain*, [en línea], Barcelona, 1 de octubre 2013, Dirección URL: <http://www.genderis.org/wp-content/uploads/2014/04/Italian-Context-analysis.pdf>, [consulta: 14 de mayo de 2014].

³⁰¹ *Idem*.

³⁰² European Commission, *Together Against Trafficking in Human Beings*, *op. cit.*, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/2003_2009_EC, [consultado: 13 de marzo de 2014].

El principal objetivo que se plantea el gobierno italiano para combatir el fenómeno, es el otorgamiento de asistencia a las víctimas mediante un plan de acción que permita a las personas explotadas la posibilidad de escapar de sus captores y de las condiciones criminales, con el propósito de dar a las víctimas la viabilidad de comenzar una nueva vida reintegrándose en el país de origen o en la propia Italia. Teniendo en cuenta este objetivo, las víctimas de la trata de seres humanos pueden beneficiarse de la asistencia para el retorno voluntario a sus países de origen o en caso contrario, pueden ser beneficiadas del permiso de residencia especial para su protección social.

El artículo 18 del Decreto 286/1999 permite la integración de todas las víctimas de la trata de personas en la sociedad. El jefe de policía deberá emitir un permiso especial de estadía para dar las oportunidades a los extranjeros víctimas de escapar de la violencia y de la influencia de las organizaciones criminales y participar en la asistencia e integración social al programa.³⁰³

De tal manera que se permite la integración de las víctimas de la trata, por medio del permiso de residencia, cuando las víctimas deciden cooperar con las autoridades policiales y judiciales y también si deciden no hacerlo. Este modelo permite garantizar la protección de los derechos a todo extranjero que desee escapar de la influencia de las organizaciones criminales.

4.4.7. Asistencia y fondos del Estado italiano.

La asistencia del Estado se brinda mediante los programas de apoyo del artículo 13 y artículo 18, previamente enunciados, gestionados por el Comité Interministerial del Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades, quienes financian un 80 por ciento del programa, mientras que el 20 restante lo proporcionan las autoridades locales.

Participan también los representantes del Ministerio de Justicia, el Ministerio de Bienestar, el Ministerio del Interior y por dos representantes de las autoridades locales (regiones, provincias y municipios)³⁰⁴

³⁰³ Matilde Ventrella, *op. cit.*, p. 195.

³⁰⁴ Isabella Orfano, Marco Bufo, *The Italian system of assistance and integration of victims of trafficking in human beings*, [en línea] On the Road, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action?nodePath=/National+Info+Pages/Italy/5.+RESOURCES/5.3+Reports/The+Italian+system+of+assistance+and+integration+of+victims+of+trafficking+in+human+beings_en.pdf&fileName=The+Italian+system+of+assistance+and+integration+of+victims+of+trafficking+in+human+beings_en.pdf&fileType=pdf, p.2.

La ley italiana del 2003 sobre las “Medidas contra la trata”, en el art. 12 establece un fondo para el financiamiento de los programas de asistencia e integración social a favor de las víctimas de la trata de personas, así como otros objetivos de protección social previstos en el artículo 18 sobre las disposiciones que rigen la inmigración y la situación de los extranjeros, del Decreto Legislativo de 25 de julio 1998. En este artículo se ordenó el decomiso de los bienes productos del delito, los cuales deberán ser dirigidos al programa de asistencia a las víctimas del artículo 13, con el fin de crear un fondo anual de 2,500,000 euros³⁰⁵.

Por medio de la asistencia financiera, el gobierno italiano ha logrado promover por un lado la inclusión social de las víctimas de trata y por otro lado, permite fortalecer la lucha contra este delito y de ese modo, llevar a cabo un programa coordinado y estructurado de protección social a las víctimas y persecución a los tratantes y explotadores.

El gobierno italiano pone en marcha comisiones con la responsabilidad de monitorear el buen funcionamiento y utilidad de los proyectos de la sociedad civil concernientes a implementar el artículo 18, con el fin de decidir si recibirán financiamiento. Así, son promovidas acciones, políticas, leyes para evaluar, financiar y supervisar los programas hasta ahora efectuados específicamente en favor de las víctimas.

Hasta ahora se han financiado 447 proyectos en toda Italia. De 2006 a 2009, el Departamento de Igualdad de Oportunidades ha efectuado 72 programas mediante la asignación de aproximadamente 5 millones de euros, cada dos años.³⁰⁶

Las autoridades competentes en coordinación con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han auxiliado a 2 018 extranjeros víctimas de la trata de personas: el 70% de estas personas afectadas, son mujeres y aproximadamente del 10 % de las víctimas son niños. El 40 % de las víctimas son por explotación laboral en Italia.³⁰⁷

Los procedimientos para la asignación de los servicios de apoyo a las víctimas varían dependiendo de la región, por ejemplo en la región de Rimini se aplica de manera uniforme las directrices para la identificación y asignación de los servicios, sin embargo, en la isla de Lampedusa, que enfrenta mayores flujos migratorios de indocumentados del norte de África, las medidas de identificación y protección a las víctimas no se realizan de manera uniforme, por

³⁰⁵ Parlamento Italiano; “Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone”, [en línea], *op.cit.* Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/03228l.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014]

³⁰⁶ Isabella Orfano and Marco Bufo, *op.cit.*, p. 3.

³⁰⁷ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d’America, Italia, *Rapporto sul traffico di persone 2013*, [en línea], *op.cit.* Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/03228l.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014].

ejemplo, las autoridades no llevan a cabo verificaciones adecuadas para identificar a las víctimas de la trata entre los muchos refugiados e inmigrantes que llegan en pateras procedentes de Libia y de Túnez³⁰⁸.

En un documento sobre la trata de personas, reportado por la Embajada de Estados Unidos en Italia, se exponen los reportes de los solicitantes de asilo y los menores no acompañados que llegan a Italia desde Grecia a través de los puertos del Adriático y que continuamente son devueltos a Grecia, sin efectuar los controles adecuados con el fin de identificar las necesidades de protección de las víctimas potenciales de trata.³⁰⁹

Por otro lado, cabe resaltar que a pesar de la difícil situación económica, el gobierno italiano no ha reducido los fondos asignados a la asistencia a las víctimas, pues se ha mantenido estable desde 2012. De acuerdo con este informe, en 2012 las autoridades italianas han expedido 466 permisos de residencia temporal a las víctimas de la trata, de las cuales 74 de ellas eran menores víctimas de explotación laboral. El Estado prestó asistencia a las víctimas durante un período de 3 a 6 meses de alojamiento y asistencia para la reintegración.

4.4.8. Permiso de residencia temporal en Italia.

El artículo 18 de la Ley de Migración de 1998 establece el otorgamiento de permisos de residencia humanitaria temporal por un mínimo de seis meses a los extranjeros que requieran de la protección y asistencia del Estado italiano.

Este permiso es renovable por un año y puede llegar a convertirse en un permiso de residencia para ejercer un trabajo o estudiar. De tal manera, que se ha permitido investigar con mayor eficacia sobre la dinámica de la trata de personas en Italia para sancionar a los tratantes.

El permiso de residencia, permite conocer el estatus de los migrantes extranjeros víctimas de trata, en especial mujeres, antes de que sean deportados automáticamente. Sin embargo, como se mencionó previamente, dependiendo la región se ofrece la protección a las víctimas potenciales, pues no son siempre son identificadas las víctimas entre los migrantes más vulnerables.

³⁰⁸ Missione Diplomatica degli Stati Uniti d'America, Italia, *Rapporto sul traffico di persone 2013*, [en línea], *op.cit.*, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/032281.htm>, [consulta: 6 de abril de 2014].

³⁰⁹ *Ídem.*

Italia cumple con sus compromisos adquiridos en la Directiva del Consejo 2004/81/EC concerniente al permiso de residencia para los nacionales de terceros países que sean víctimas de trata de seres humanos o que hayan sido objeto de alguna acción que facilitara la inmigración indocumentada.

Este texto no ha sido ratificado por España, mientras que Italia lo cual acuñó en su legislación nacional desde 2003. Esto le permite al gobierno italiano brindar asistencia, protección y un permiso de estancia por razones humanitarias a las víctimas extranjeras, sin condicionamientos de su voluntad de cooperar con las autoridades en las investigaciones criminales.³¹⁰

Sin embargo, el endurecimiento de la política migratoria en Italia, ha hecho que sea más difícil para las víctimas de la trata de personas la obtención de estos permisos de residencia temporal, pues los procedimientos para la concesión varían dependiendo de la jefatura de policía y la región donde son detectados los migrantes que pueden ser víctimas.

4.4.9. Perspectivas de las Organizaciones Internacionales, ONG y la sociedad civil en Italia.

En Italia, las organizaciones no gubernamentales han estado siempre presentes en la lucha contra la exclusión social, especialmente en las estrategias para la protección de las víctimas de la trata de personas. Estas organizaciones han tenido un papel fundamental, logrando involucrar instituciones públicas para promover que el tema de la trata de seres humanos esté presente en la agenda política como un asunto de extrema relevancia.

Lo anterior, contribuye a que en los últimos años se haya alcanzado un modelo significativo en la Unión Europea para el combate y prevención del delito de la trata de personas para el desarrollo de un sistema de asistencia social e inclusión que provee de una serie de amplias medidas y oportunidades para la reintegración de las personas que son víctimas de trata, ya sea nacionales o extranjeras.

En el periodo de 2000 a 2012, se llevaron a cabo 665 proyectos en consonancia con el artículo 18 del texto sobre migración de 1998, que brinda protección a los extranjeros migrantes víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes y de 2006 a 2012, se pusieron

³¹⁰ Isabella Orfano and Marco Bufo, *op. cit.*, p. 2.

en marcha 166 proyectos bajo el marco del artículo 13 de la ley de 2003 que protege a las víctimas de trata mediante la obtención de permisos de residencia temporal.

De tal manera que en el lapso del año 2000 al 2012, 21 347 personas afectadas entre las que se encuentran, 1,196 niños, fueron auxiliados, bajo la protección de la legislación en materia migratoria de 1998, mientras que de 2006 a 2012, 3 704 personas, incluyendo 203 niños, recibieron la protección beneficiándose de la legislación de “Medidas contra la trata de 2003”.³¹¹

Las ONG, las asociaciones y las autoridades locales cada año registran sus programas de apoyo en el Departamento de Derechos e Igualdad de Oportunidades para obtener financiamiento del Estado. Para poder ser financiadas las ONG necesitan asociarse con un proyecto de la sociedad civil organizada o con las autoridades locales.

En colaboración con las autoridades locales, la policía y los servicios sociales, han conducido campañas a nivel local el objetivo de limitar la demanda de explotación sexual. Existen diversas actividades en las que las ONG colaboran con las autoridades locales, por ejemplo, la Asociación Papa Juan XXIII es de las más importantes y es una de las noventa que existen en la actualidad en Italia, que proveen apoyo a las víctimas de la trata, especialmente a menores de 18 años.

Esta Asociación junto con las autoridades gestiona la emisión de permisos de residencia para los migrantes que sean detectados como víctimas de la trata de seres humanos. Brinda apoyo a 400 víctimas por proyecto, cuya duración es de un año hasta 18 meses. Esta asociación tiene su sede en la región italiana de Rimini, pero cuenta con pequeñas oficinas locales en 20 regiones de Italia. Además, cuenta con oficinas en Bangladesh, Bolivia, Brasil, Chile, Kenia, Rusia, Tanzania, Zambia y en Francia.

En consonancia con el art. 14 de la Ley de 2003 sobre “Medidas contra la trata”³¹², el propósito de reforzar la cooperación con otros países, es mejorar la eficacia de la acción preventiva contra la reducción de la delincuencia organizada y los delitos relacionados con la trata de personas, mediante campañas, políticas de cooperación, reuniones internacionales y campañas de información gestionadas por las ONG, sobre todo colaborando con los países de origen de las víctimas de la trata.

³¹¹ Isabella Orfano and Marco Bufo, *op. cit.*, p. 2.

³¹² Parlamento Italiano; “Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone”, [en línea], *op.cit.*

La Asociación Papa Juan XXIII ³¹³ comenzó a trabajar desde los noventa con profesionales y voluntarios quienes proveen asistencia las 24 horas, desde la fecha de su creación. Esta Asociación colabora con Eurostat brindándole datos sobre las víctimas auxiliadas. Hasta ahora, han brindado asistencia a 5 500 víctimas extranjeras detectadas en Italia, en su mayoría procedentes de Europa del Este, América Latina, África y Asia.

Según estudios de esta organización, en 2013 el número total de mujeres víctimas de la trata para la explotación sexual en Italia fue de 120,000 personas. De las cuales 37% fueron menores de edad a su llegada a Italia. La nacionalidad de las víctimas fue la siguiente: Nigeria 36%, Rumanía 22%, Albania 10,5%, Bulgaria el 9%, Moldavia 7%, Ucrania 6%, China, el 5% y otros países de Europa del Este 4,5%.³¹⁴

Estas investigaciones llevadas a cabo por la Asociación Papa Juan XXIII tienen la finalidad de crear consciencia en la sociedad mediante campañas para reducir la demanda de los servicios relacionados con la explotación sexual y laboral.³¹⁵

Las víctimas provenientes de Nigeria se encuentran más reticentes a cooperar con la ley, pues los explotadores están más cerca de sus familias en sus países de origen y por tanto pueden tomar represalias y lastimarlos más fácilmente. En caso contrario, en las víctimas de Europa del Este, sus explotadores no están en una posición tan cercana a sus familiares, de tal manera que es más sencillo convencerlas de cooperar con las autoridades.

Considerando, lo anterior, el artículo 18 286/1998 prevé la emisión de visas independientemente de la disposición de las víctimas por cooperar con las autoridades legales.³¹⁶

En resumen, el papel con el que cuenta esta organización es fundamental, pues ésta solicita al Estado italiano el permiso y la deliberación de visas para las víctimas. De tal manera, que se observa una participación coordinada entre la sociedad civil movilizada y el Estado. La manera de operar de esta organización es interesante y su labor muy importante pues acuden a las calles en busca de posibles víctimas, considerando que éstas no acuden a denunciar regularmente por temor a las represalias.

³¹³ Stefano Pitrelli, *Prostituzione coatta, il 37% è minorenni. I dati della Comunità papa Giovanni XXIII: Clienti di ceto medio-alto*, [en línea], L'huffington post, Italia, 7 de julio de 2014, Dirección URL: http://www.huffingtonpost.it/2014/03/20/prostituzione-clienti-papa-giovanni-_n_4998029.html, [consulta: 3 de abril de 2014], [traducción propia].

³¹⁴ *Ibidem*.

³¹⁵ S/a, *Contra la trata*, Italia, Dirección URL: <http://www.apg23.org/ambiti-dintervento/antitratta#section-5>, [consultado: 3 de marzo 2014].

³¹⁶ Matilde Ventrella, *op. cit.*, p.199.

La principal labor de la Asociación es asegurarle a la víctima extranjera su protección y permitirle que le otorgue el Estado un permiso de residencia y un trabajo o la posibilidad de estudiar, como lo estipula el artículo 18 en materia de migración. Esta es la principal razón por la cual la trata de personas con fines de explotación sexual en las calles ha sido combatida en la región de Rimini gradualmente, gracias a la cooperación y coordinación e las acciones de esta Asociación con las autoridades locales.

La Asociación Papa Juan XXIII, La Cruz Roja Internacional y la Organización Internacional para las Migraciones, junto con la organización *Save The Children*, tienen representantes en la isla de Lampedusa, participando en un proyecto llamado *Praesidium*, desde 2007, extendiéndose a centros de detención de migrantes en las regiones de Sicilia, Trapani y Siracusa.

Este programa ha permitido que las organizaciones humanitarias no gubernamentales tengan acceso a los centros de detención para ayudar a los migrantes irregulares quienes han sido detenidos por las autoridades locales y por agentes de Frontex, con el fin de que trabajen más de cerca con las autoridades encargadas para detectar de manera temprana y brindar protección de manera uniforme a los migrantes víctimas potenciales de delitos como la trata.³¹⁷

Cada organización tiene su tarea específica, por ejemplo, la Cruz Roja monitorea las condiciones de salud de las víctimas potenciales quienes serán próximos a ser transferidos a otros centros o serán deportados a sus países de origen, como lo establece la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

La Organización Internacional para las Migraciones informa sobre los migrantes económicos irregulares a través de reportes y les brinda información acerca de los riesgos de poseer un estatus irregular y coopera con las autoridades con el fin de identificar a las víctimas de trata, ayudando a que estas denuncien las vejaciones a las que han sido expuestas.

³¹⁷ Matilde Ventrella, *op. cit.*, p.204.

Conclusiones

A través de este estudio se puede constatar que las cifras y estimaciones sobre el fenómeno de la trata de personas son difíciles de determinar por varios factores, sobre todo por la clandestinidad de este delito transnacional que involucra frecuentemente a las redes del crimen organizado; asimismo, existe un sesgo en el proceso de recopilación de datos pues en ocasiones a nivel local y regional existen diferentes parámetros e indicadores para medir las nuevas tendencias en el número de víctimas, el número de los tratantes consignados y el proceso de explotación de la trata. La mayoría de las ocasiones las organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales recopilan sus datos con base en sus propios métodos, por lo que suelen discrepar demasiado unas cifras con otras.

Por lo tanto, es necesario que en los países miembros de la Unión Europea apliquen en su integridad la Directiva 2011, en materia de la relatoría especial, para que exista un mecanismo que centralice la información a nivel local, regional y comunitario con base en los criterios y lineamientos comunes para generar reportes sobre este problema y de esta manera, evaluar las medidas destinadas a su combate.

La importancia de la creación de una relatoría versa en la difusión de las acciones e iniciativas, lo que coadyuva a la organización de la sociedad para la participación y vigilancia de los crímenes de la trata de personas. En este sentido, se aporta un elemento indispensable para combatir este crimen transnacional, esto es, la participación de la sociedad civil. En este sentido, resulta más viable prevenir y luchar desde varios frentes, en la medida en que se logra divulgar los esfuerzos y resultados alcanzados en materia comunitaria y se crea conciencia sobre cómo puede impactar la sociedad en alcanzar los objetivos en beneficio de todos.

Un ejemplo de otra de las medidas en las que la concientización y participación de la sociedad pueda apoyar es en el fomento de la disminución de la demanda de los servicios que propician la trata de personas, como el comercio y la explotación sexual o laboral, donde frecuentemente participan migrantes indocumentados, víctimas de explotación.

Es necesario considerar el avance que los países de la Unión Europea han tenido al poseer gradualmente una recopilación sistematizada de datos sobre este fenómeno y sus mecanismos, al punto que en 2013 se pudo tener un esbozo un poco más claro sobre el número de víctimas reportadas, los países de origen, tránsito y destino con mayor incidencia a nivel comunitario.

Asimismo, el hecho de que las cifras de este delito de un año determinado sean superiores o inferiores a las de los años anteriores no significa necesariamente que la trata haya aumentado o disminuido en la Unión Europea, pues esto puede reflejar que existe una mayor o menor actividad policial y una mayor o menor voluntad de la sociedad civil para denunciar los delitos y cooperar con las autoridades competentes.

De igual manera, el aumento o la disminución de las cifras de las víctimas e infractores de la trata en la Unión Europea puede ser consecuencia de la evolución en el tema, la mejor coordinación de los efectivos policiales encargados de luchar contra este delito, la capacitación y profesionalización de las autoridades, aumento de la confianza, la concientización, la voluntad de la sociedad para cooperar en las investigaciones, e implementación de los medios que faciliten la denuncia anónima, por ejemplo por Internet o por vía telefónica las 24 horas del día.

En el documento de Eurostat, se establece que se debe tomar en consideración aspectos importantes, antes de establecer conclusiones pues el incremento del número de identificados y presuntas víctimas puede responder a los mejores procedimientos de identificación, al involucramiento de un número mayor de actores en el proceso, a los cambios en las legislaciones nacionales y a las nuevas prioridades que se manifiestan a nivel internacional y comunitario para solucionar la trata de seres humanos.

Es posible afirmar que la trata de personas es un fenómeno multi-causal y multi-factorial, por lo que el perfeccionamiento de los medios de transporte y telecomunicación, el incremento del crimen organizado, el desempleo, la alta demanda de mano de obra barata y de servicios sexuales, la migración indocumentada, entre otros son factores concurrentes que sirven de base para que este delito se desarrolle.

Los controles fronterizos internos laxos de Schengen, resultan también un factor que influye en la dinámica de este delito en la Unión Europea, sin embargo, no es determinante para que este delito exista. Al contrario, los acuerdos que se han alcanzado en el marco del Convenio Schengen han favorecido los alcances en materia de seguridad y cooperación, pues ahora cada uno de los Estados participantes en el acervo ha enviado una red completa de funcionarios de enlace a diferentes Estados miembros con el propósito de coadyuvar a la lucha delictiva. De forma que estos funcionarios pueden ser observadores y detectar los actos sospechosos.

Los derechos de vigilancia y persecución transfronteriza adquieren fuerte relevancia en el área Schengen, conformando uno de los logros más relevantes e innovadores del Convenio, para

la aplicación de estas disposiciones en la Unión Europea, donde los Estados parte conservan el respeto a las decisiones gubernamentales con relación a las medidas del mantenimiento del orden público interno pero cooperan para dar seguimiento y mejorar las investigaciones delictivas, algo que en ninguna otra parte del mundo se ha llevado a cabo. Desde que se implementó Schengen, la seguridad de los ciudadanos y residentes europeos no se ha dejado de lado y por el contrario ha coadyuvado a reforzar la cooperación con las agencias e instrumentos regionales e internacionales.

Esta coordinación policial y judicial transfronteriza representa un avance importante al facilitar la persecución para la prevención, detección y represión del crimen en la zona transfronteriza donde los delincuentes pudieran encontrar una vía de escape, sin embargo, se ha dado solución a la flexibilización de los controles internos de esta manera. Esta cooperación deberá seguir avanzando pues los agentes que llevan a cabo la persecución se encuentran limitados al no poder detener al perseguido. Es decir, es un derecho de persecución sin posibilidad de detención formal, que debe modificarse para evitar demorar la detención hasta la llegada de las autoridades locales del país receptor.

Lo anterior no significa que esté erradicado el delito, la corrupción, la inestabilidad, la pobreza, el desempleo o algunas otras causas que fomentan el crimen y la inseguridad, sin embargo, se ha debido trabajar para contener estas amenazas y mantener la estabilidad. El alza de la trata de seres humanos se debe a factores como la desigualdad de género y sobre todo, a una demanda de servicios de la industria del sexo que cada vez se incrementa de manera más alarmante en la Unión Europea y España e Italia no son la excepción.

En este sentido, el tema de la prostitución y la constante demanda de servicios sexuales, son factores importantes que se relacionan íntimamente con el fenómeno de la explotación sexual en la Unión Europea que permiten que el delito de la trata de personas siga presente.

Como se indicó en la presente tesis, la trata con fines de explotación sexual es la más común en Europa, más que la trata con fines de explotación laboral, por lo que es importante enfocarse en la demanda del comercio sexual, pues eliminando la demanda de estos servicios, es posible acabar o controlar el delito de la trata que esclaviza, sobre todo mujeres y niñas.

Aunque la eliminación de la demanda de prostitución en Europa parece un asunto prácticamente irrealizable por la cantidad de clientes que demandan servicios sexuales, existen negocios en distintos países como Italia y España que dependen de él y ven un beneficio

económico altamente redituable, las campañas de concientización que se han llevado a cabo a nivel nacional como consecuencia de la serie de medidas para prevenir la trata y la compra de servicios sexuales que explotan a las mujeres cobran importancia ante este reto, al hacer partícipes a los clientes de la responsabilidad del mantenimiento de este delito.

La Comisión Europea afirma que la trata de personas debe ser analizada mediante el enfoque del respeto de los Derechos Humanos de las víctimas, para que sean protegidas, tal como se indica en la Directiva de 2011 relativa a la trata de seres humanos. Además, se debe procurar la asistencia y los derechos sociales a los extranjeros que sufren de este delito, sin importar su condición o estatus legal. La Unión Europea, a nivel comunitario da prioridad al análisis de Derechos Humanos y se concibe a la cooperación policial y judicial como herramientas indispensables para erradicar la trata de personas. En la estrategia de lucha contra la trata de seres humanos de la Unión Europea el objetivo es atacar las raíces del problema.

Es necesario que este enfoque sea integralmente adoptado por los gobiernos nacionales, como el de España e Italia, quienes no comparten en todas sus regiones el mismo objetivo primordial de combatir de la trata bajo este modelo, pues frecuentemente se centran en emitir medidas y políticas severas que criminalizan a la migración irregular, en lugar de adoptar medias más progresivas que sean más efectivas a mediano plazo para ayudar a los más vulnerables.

En España, de conformidad con la Directiva de Retorno Directiva 2008 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, el periodo máximo de retención es de 40 días de los migrantes y si en ese tiempo no se ha llevado a cabo la repatriación, los inmigrantes abandonan el centro de retención con una orden de expulsión. Este tiempo frecuentemente no es suficiente para que los migrantes que son víctimas del delito, puedan recuperarse y confiar en las autoridades para denunciar su situación.

En Italia, por ejemplo, el artículo 18 de la Ley de Migración establece un periodo de seis meses de residencia temporal a los extranjeros que requieran de la protección y asistencia del Estado, periodo que puede ser extendido hasta por un año y puede sustituirse por un permiso de residencia permanente para estudiar o trabajar en Italia.

Este enfoque de Derechos Humanos cobra importancia en la medida que la cooperación entre las autoridades judiciales y las organizaciones humanitarias se vuelve esencial para

impulsar a las víctimas a denunciar, para incautar los bienes producto del delito, que deben ser utilizados para seguir gestionando programas de asistencia social.

Así, a través de la influencia de organizaciones humanitarias de la sociedad civil se han logrado que se aplique en mayor medida un enfoque basado en los Derechos Humanos de las víctimas dentro de cada Estado, para que se tomen las medidas necesarias para apoyar lejos de presionar a las víctimas para cooperar con las autoridades en la persecución de los criminales.

Es posible comprobar en esta tesis, que un Estado que adopta este enfoque como el caso de Italia, utiliza sanciones más severas para criminalizar el delito de la trata pero a partir del modelo de Derechos Humanos, protege de manera efectiva a los afectados por este delito. A diferencia de España, donde las sanciones no son altas pero no se aplica el modelo de Derechos Humanos de la misma manera, pues regularmente la asistencia es condicionada a la cooperación con las autoridades penales y judiciales. Por lo que es más complicado ampliar su estancia en el país de acogida para las víctimas, quienes comúnmente son regresadas a sus países de origen, sin garantía de protección.

El empleo de distintos enfoques también puede ser comprobado con respecto a las autoridades y ministerios que se encargan de los asuntos de la trata de personas en cada país. Por ejemplo, en Italia el encargado es el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, la institución que gestiona los recursos económicos y técnicos en ayuda a las víctimas, en España, es el Ministerio del Interior, la institución a cargo de los esfuerzos por lo que las actividades y prácticas se relacionan con los ámbitos de seguridad interior y el orden público, por lo que se busca defender los intereses del Estado mediante el enfoque criminal.

Italia es uno de los ejemplos más avanzados en materia de protección a las víctimas, sobre todo con el Método Rimini, el cual se apoya tanto en las fuerzas policiales como en la sociedad civil organizada para brindar asistencia y una visa o permiso de residencia cuando se decide que es necesario, sin condición del testimonio en las actuaciones judiciales de las víctimas, cuestión realmente efectiva para identificar el delito y reconocerlo bajo la definición en las leyes nacionales. De tal manera, que se busca que las víctimas se reintegren en la sociedad de acogida o si están en posibilidad regresen a su sociedad de origen, con lo que es necesario proveerlas de apoyo y cumplir con sus necesidades básicas para que se sientan protegidas para que puedan regresar a sus países de manera segura.

No obstante, como algunos otros países, el gobierno italiano indirectamente ha creado obstáculos para la protección de las víctimas al elegir aplicar, en algunas regiones del país, el modelo criminal con medidas represivas en contra de las migrantes irregulares. Eso ocurre frecuentemente en las zonas fronterizas como la Isla de Lampedusa. En este sentido, se propone que los Estados miembros abandonen sus enfoques de política criminal pues estas acciones agravan de manera significativa el problema, sobre todo en tiempo de crisis, donde se cuestiona las ventajas de la libertad de circulación y el desempeño de las instituciones europeas y las autoridades locales.

Este problema debe ser combatido por los gobiernos de los países miembros de la Unión Europea de forma multilateral, porque es un crimen complejo, que no ocurre únicamente en Italia o España, sino que está presente en todos los países miembros y en demás regiones del mundo. En la mayoría de los casos, los migrantes irregulares que entran por Italia o España, no desean quedarse ahí sino que los utilizan como puntos de acceso y tránsito para llegar a otros países, como Dinamarca, Francia, Holanda, Suecia y el Reino Unido. Por lo tanto, es un problema que les compete a todos los países miembros de la Unión.

Cuando se identifica desde que enfoque los gobiernos de los Estados actúan para prevenir y combatir la trata de personas, es más sencillo comprender cuales son las acciones que se deben modificar o mejorar en la estrategia. Comúnmente, las estrategias del enfoque criminal represivas son las más constatables y las más fáciles de implementar pues son atractivas para la población y los gobiernos cuando el interés fundamental es combatir las amenazas a la seguridad y contener la migración. No obstante, estas políticas restrictivas reducen los derechos y la libertad controlando la inmigración legal, por lo que recrudecen otros delitos, como la trata de personas.

Se requiere de un cambio estructural en las políticas y en las leyes nacionales de todos los países miembros, para que trasladen lo que se ha logrado hasta ahora en la materia en el Derecho comunitario con las diversas directivas, se endurezcan las sanciones a los que cometen el delito de la trata de seres humanos, pero de manera homologada para evitar que los grupos criminales aprovechen los vacíos legales y diferencias en las penas para efectuar el delito.

Así, la transposición de la Directiva del 2011 contra la trata de la Unión Europea compromete a los Estados a tipificar el delito para sancionar a los infractores con las mismas penas que otros Estados miembros.

Al mismo tiempo se debe priorizar el enfoque de Derechos Humanos, pues después de todo, el Estado es responsable y debe velar por la protección y promoción de los derechos y libertades de la población en su territorio. Además, el fenómeno de la trata involucra a todos los actores internacionales de manera directa e indirecta, porque los Estados miembros de manera aislada son incapaces de terminar con este delito transnacional eficazmente.

Otra propuesta es el reforzamiento por parte de la Unión Europea de la cooperación entre las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales, Europol y Frontex, para facilitar de manera más profunda las investigaciones de las organizaciones criminales que cometen la trata de personas y que se basan en organizaciones que operan fuera del territorio europeo en los terceros países satisfaciendo la constante demanda de explotación laboral y sexual.

Se requiere la generación de un análisis comparativo, coordinado por Eurostat sobre el impacto de las leyes nacionales para prevenir y erradicar la trata, el trabajo forzado y la explotación sexual en los países miembros.

Mediante la extensión de la competencia de Europol en la identificación de las redes criminales y sus rutas, la cooperación mutua entre los sistemas judiciales con Eurojust y el uso efectivo de la capacidad de la agencia Frontex se puede contribuir a reducir el crimen de la trata en Europa, desde un enfoque multidisciplinario y que priorice los Derechos Humanos, sin discriminación alguna. Por tanto, también se requiere mayor claridad de los jueces en la aplicación de la legislación vigente, con el fin de que se preste asistencia y se vigile el cumplimiento de los derechos humanos como garantía de la libertad de circulación, sin importar su nacionalidad o estatus migratorio de la víctima.

Aún quedan muchas acciones pendientes como la de recopilar y difundir datos desglosados anualmente por las autoridades judiciales de los Estados, para demostrar de manera fehaciente los esfuerzos realizados en la lucha contra la trata de personas, con fines de explotación sexual y laboral en la Unión Europea.

En España específicamente, se requiere mejorar los esfuerzos para verificar la presencia de posibles víctimas de la trata entre los inmigrantes ilegales y solicitantes de asilo para garantizarles que no sean deportados de forma inmediata. Es necesario, establecer un punto de contacto de las autoridades nacionales españolas para redoblar esfuerzos contra la trata con otros países, como el caso de Italia, sobre las mejores prácticas desarrolladas para la protección de las víctimas. Esto se puede lograr con un trabajo coordinado y gracias a que se ha reforzado y

fortalecido la cooperación policial y judicial en materia de seguridad, justicia y libertad dentro de la Unión Europea. Estas medidas deben de ir acompañadas de la sensibilización de la sociedad civil para reducir la demanda de los delitos relacionados con la trata.

Así, la tipificación de la trata de personas de forma aislada resulta insuficiente, por lo que se deben enfocar los esfuerzos en la educación, el movimiento civil que concientice sobre los problemas de la criminalización de la migración, que aumenta la vulnerabilidad de las personas haciéndolas presa fácil de la explotación, y las reduce a la marginación y difícil acceso a la justicia en aras de proteger sus derechos humanos.

Estas actividades se vuelven herramientas esenciales, así como la cooperación con los países de origen de las víctimas, para mejorar las condiciones de desarrollo que empujan a las personas a buscar una mejor calidad de vida y que se vuelven vulnerables para las redes del crimen organizado transnacional.

Se demuestra que la trata es un delito grave que se combate con una estrategia integral y de manera gradual, es decir requiere políticas a mediano y largo plazo pues erradicarlo, toma tiempo. El Método Rimini, por ejemplo, ha tenido seis años de aplicación y hasta ahora son evidentes sus resultados en materia de combate a la trata, asistencia a las víctimas y erradicación de la explotación sexual.

En el proceso de la trata intervienen aspectos insoslayables como la inmigración clandestina, la demanda de servicios sexuales y la explotación laboral en los países de destino, así como la corrupción. Esta última, es un factor que debe ser atendido pues precisamente, la corrupción de las autoridades de alto nivel y funcionarios públicos juega un papel significativo al facilitar las actividades ilícitas de las redes de trata de personas, puesto que existen funcionarios que aceptan sobornos y beneficios de parte de los tratantes, a cambio de permitirles cruzar las fronteras, e incluso los funcionarios pueden estar directamente involucrados en las actividades y ganancias del crimen organizado de la trata de personas.

Asimismo, la falta de oportunidades laborales para estos migrantes indocumentados fomenta la precariedad y la explotación en los trabajos a los que tienen acceso, particularmente generan mayor vulnerabilidad en este sector de la población. En este sentido, es necesaria una intervención desde distintos frentes y enfoques.

Las víctimas no deben ser criminalizadas por su estatus legal o por las actividades que desempeñaban como consecuencia de su condición de personas objeto de trata. A las víctimas de

la trata se les debe conceder la asistencia temprana legal y las autoridades gubernamentales deben velar para que se les concedan permisos de residencia provisionales durante el transcurso de las investigaciones y los procedimientos legales. En caso de deportación, debe ser asegurado el retorno de las víctimas, que sean migrantes indocumentados, mediante la cooperación con los gobiernos de los países de origen y las organizaciones no gubernamentales locales, en lugar de la repatriación automática sin garantías de seguridad. Es necesario destacar, que tanto las mujeres y niños deben ser tratados con especial atención a sus necesidades y derechos en el proceso de identificación y repatriación, pues son vulnerables y poseen derechos especiales que tienen que ser reconocidos.

En el caso específico de España, el gobierno, que posee la competencia exclusiva del otorgamiento de nacionalidad en su territorio, puede evaluar la atribución de las llamadas “cartas de naturaleza por razones excepcionales”, que en la actualidad son otorgadas a las víctimas del terrorismo, para que puedan ser extendidas a las víctimas de trata de personas detectadas en su territorio. Para ello es importante, estudiar cada caso en específico, para valorar y validar si es posible otorgarlas a las personas afectadas que deben cumplir con algunos requisitos indispensables como lo son: haber permanecido físicamente en España por un periodo de por lo menos dos años; presentar buena conducta cívica, sin ningún motivo de orden público o falta de integración a la sociedad de acogida; asimismo, se debe probar que se encuentra la víctima frente una amenaza a sus seguridad y debe ser protegida por el Estado español.

Es menester destacar que en ocasiones puede que no sea necesario otorgarles la nacionalidad pues el Estado puede proteger a la víctima por otros medios, sin embargo, sería importante evaluar hasta qué punto la víctima verdaderamente requiere estar bajo la protección de las leyes nacionales como ciudadano español de pleno derecho para le reintegración social y protección de su integridad y dignidad humanas.

El apoyo y la prestación de asistencia adecuada a las víctimas sirve como incentivo para su cooperación, no sólo para afrontar y reparar las consecuencias del delito, sino también como elemento disuasorio junto con las penas severas con respecto a los tratantes y disminuir la demanda en los países de destino.

Finalmente, deben realizarse esfuerzos para atender las causas de la trata de personas en los países de origen de las víctimas, estos factores incluyen la pobreza, el desempleo, la desigualdad, la discriminación, la inestabilidad política, los conflictos armados, la explotación,

entre otros. La cooperación intergubernamental e interinstitucional suele ser altamente efectiva tanto para combatir el delito, como para prevenirlo a través de una intervención multilateral. Las instituciones de la Unión Europea han promovido el desarrollo de iniciativas, acciones comunes, políticas regionales, estrategias y legislaciones en materia de combate y prevención de este delito. Un ejemplo de ello es la Directiva sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, del 5 de abril de 2011 en la que son previstas penas de hasta ocho años para los individuos que cometen este delito con fines de explotación sexual y trabajo forzado y que ha servido de modelo para otras regiones del mundo.

Las instituciones de la Unión Europea van adelantados en el objetivo de la prevención y combate al delito de la trata, puesto que al ser una región con características particulares puede concretar mayores acuerdos y responsabilidades compartidas que adquieren los Estados miembros, de manera más efectiva que en cualquier otra región del mundo dónde no se cuenta con estas estructuras supranacionales que trabajen y cooperen por un beneficio comunitario a través de los acuerdos intergubernamentales.

Por otra parte, retomando Schengen, este acuerdo ha resultado uno de los mayores éxitos en el proceso de integración europeo y un excelente modelo para otras regiones del mundo, para conseguir acuerdos de cooperación policial y judicial destinados a mejorar las investigaciones conviviendo en un espacio de libertad, seguridad y justicia, siempre garantizando el respeto a los derechos humanos.

Se debe considerar que la Unión Europea se ha formado a partir de un proceso de profundización de la integración por lo que las medidas que se toman para el combate al crimen han debido adaptarse a la anexión de más miembros incorporados recientemente a la Unión, con características particulares y problemas internos que han debido solucionar para poder integrarse. Las organizaciones y agencias europeas continúan trabajando para enfrentar estos nuevos retos y por tanto, limitar un derecho fundamental como la libre circulación no tiene cabida en estos momentos.

Anexo I.

Instrumentos de Derecho Internacional contra la trata de seres humanos.³¹⁸

Instrumento de Derecho Internacional	Fecha	Objetivo
Acuerdo Internacional para la supresión del Tráfico de Trata de Blancas. No es vigente.	Firmado en París el 18 de mayo de 1904. Enmendado por el Protocolo en Lake Success, Nueva York el 4 de mayo de 1949. Italia accedió el 13 de noviembre de 1952. España no fue parte. La Unión Europea no forma parte.	Impulsaba la creación de comités de intercambio de información sobre el movimiento de las mujeres víctimas de trata de blancas.
Convención de París para la supresión de la Trata de Blancas. No es vigente.	París, 1910, modificado por el Protocolo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 3 de diciembre de 1948 Italia accedió el 18 de enero de 1980. España accedió el 18 de junio de 1992. La Unión Europea no forma parte.	Castiga la prostitución de menores de edad y mujeres que hubieran sido víctimas de extorsión o engaño.
Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena. Vigente.	Lake Success, Nueva York, del 21 de marzo de 1950. En vigor el 25 de julio de 1951. España accede el 18 de	Obliga a los Estados parte a castigar a cualquier persona que procure, engañe, atraiga o conduzca, con fines de prostitución, a otra persona, aún con el

³¹⁸ Cfr. S/a, *Anexo normativo*, Defensor del Pueblo, España, Dirección
URL: https://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Anexo_normativo.pdf, [consulta: 3 de abril de 2014].

	<p>junio de 1962.</p> <p>Italia accede el 18 de enero de 1980.</p>	<p>consentimiento de esa persona, explote la prostitución de otra persona.</p> <p>Obliga a castigar a cualquier persona que mantenga o administre un prostíbulo. No contiene una definición de la trata de personas, simplemente se refiere a la prostitución voluntaria, o como resultado de la fuerza, el engaño o la coerción.</p>
<p>Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños(as), complementando la Convención de las Naciones Unidas en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional.</p> <p>Vigente</p>	<p>Adoptado en octubre del 2000. En vigor el 25 de noviembre de 2003.</p> <p>España firmó el 13 de diciembre de 2000 y ratificó el 11 de diciembre de 2003.</p> <p>Italia firmó el 12 de diciembre de 2000 y ratificó el 2 de agosto de 2006.</p> <p>La Unión Europea se adhirió al presente Protocolo mediante la Decisión de Consejo 2006/618/EC y 2006/619/EC el 24 de julio de 2006.</p> <p>Con la Decisión 2004/579/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, la Unión Europea se adhiere a la Convención de las Naciones Unidas contra la</p>	<p>Define a la trata de personas en el art. 3. Obliga a los Estados a brindar asistencia y protección para las personas víctimas en los casos apropiados y hasta donde sea posible bajo la ley interna.</p> <p>Protege la privacidad de las víctimas de la trata, establece medidas para la recuperación física, psicológica y social en cooperación con las ONG, incluyendo vivienda adecuada, asesoría e información en su idioma, asistencia médica, psicológica, económica, oportunidades de empleo y educación. Considera las necesidades especiales de las víctimas menores de edad, en relación con vivienda, educación y cuidado.</p>

Delincuencia Organizada Transnacional.		
<p>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.</p> <p>Vigente</p>	<p>Firmado el 15 de noviembre del 2000. Entró en vigor el 27 de enero de 2004.</p> <p>España firmó el 13 de diciembre del 2000 y ratificó el 1 de marzo de 2002.</p> <p>Italia firmó el 12 de diciembre del 2000 y ratificó el 2 de agosto de 2006.</p> <p>La Unión Europea se adhirió mediante la Decisión del Consejo de 2006/616/EC y 2006/617/EC del 24 de julio de 2006.</p>	<p>La creación de dos protocolos separados sobre trata de personas y tráfico ilegal de migrantes refleja la diferencia entre estos dos actos delictivos, así como la necesidad de tomar diferentes medidas para enfrentar estos delitos que se interrelacionan en ocasiones.</p>
<p>Iniciativa Global de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Trata de Personas.</p> <p>Vigente.</p>	<p>Firmado el 30 de julio de 2010, derivando en la Resolución de la Asamblea General 64/293 Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas del 12 de agosto de 2010.</p>	<p>El objetivo es promover un esfuerzo conjunto en los países del Cono Sur junto al gobierno, a la sociedad civil y las empresas, con el intento de enfrentar el problema de la trata de personas, que incluye la seducción y el transporte para exploración sexual o trabajo forzado.</p>

Anexo II.

Instrumentos jurídicos de la Unión Europea contra la trata de seres humanos.³¹⁹

Instrumento comunitario	Fecha	Objetivos y consecuencias
Conferencia Europea sobre Trata de Mujeres	El 20 de noviembre de 1996 en Viena.	Creación de un plan estructural y global, en la que participaron representantes de la sociedad civil y distintos órganos públicos. Las acciones que se contemplaron fueron: <ul style="list-style-type: none">• aprobación de un programa de formación destinado a los responsables de la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños, denominado STOP;• mejorar la coordinación entre los Estados miembros en el intercambio de información;• realizar campañas destinadas a reducir la demanda desalentar a los posibles clientes en la Unión Europea.
Acción Común 96/700/JAI, se crea el programa STOP.	En 1996, pero fue modificada por la Resolución del Consejo de 19 de mayo de 2000.	Mejorar la cooperación internacional en el ámbito de la lucha contra la trata. Se promueven cinco tipos de actividades: formación, intercambio y comisiones de servicios, organización de encuentros y seminarios multidisciplinarios, investigación y difusión de información. Incluye temas de inmigración, cooperación judicial y policial, políticas sociales y empleo.
Acción Común 97/154/JAI contra la trata de seres humanos.	El 24 de febrero de 1997.	El objetivo era fomentar que los Estados miembros establecieran un marco legal común para mejorar la cooperación judicial en la lucha contra la trata de personas. La fecha límite para su transposición fue el 31 de diciembre de 1999.
Tratado de Ámsterdam	Firmado el 2 de octubre de 1997 y entró en vigor el 1 de mayo de 1999.	Se dictan los objetivos del espacio de libertad, seguridad y justicia, y en el artículo 29 se enuncia la necesidad de luchar contra la trata de seres humanos. Con éste tratado nace la agencia Europol, cooperación judicial y policial en materia de

³¹⁹ Cfr. Síntesis de la Legislación Europea; Prevención y lucha contra la trata de seres humanos, Bruselas, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 16 de mayo 2014].

		terrorismo, tráfico de drogas, trata de personas y demás formas de delincuencia organizada.
El Consejo de Tampere, sobre asilo y migración.	15 y 16 de noviembre de 1999.	<p>Sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, en conformidad con lo establecido en el Tratado de Ámsterdam.</p> <p>Se plantea la colaboración con los países de origen de la migración, se buscó la protección de las personas cuyos derechos humanos hubiesen sido violados en los países de origen, tránsito y destino.</p> <p>Se planteó un sistema común de asilo; gestión de los flujos migratorios y trato justo de los nacionales de terceros países.</p> <p>Así, como una acción exterior más firme para prevenir la delincuencia organizada transnacional.</p>
Decisión Marco del Consejo relativa a la lucha contra la trata de seres humanos. (2002/629/JAI).	19 de julio de 2002.	<p>Con base en el Protocolo de la ONU sobre la trata de seres humanos, enuncia los elementos constitutivos de este delito.</p> <p>Se centra en el control de los flujos migratorios extracomunitarios. Aborda la trata desde una perspectiva criminal.</p> <p>La pena máxima de prisión es de 8 años, al igual que para el tráfico ilícito de inmigrantes.</p>
La Directiva 2004/81/CE del Consejo relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes.	29 de abril de 2004.	<p>Se recomienda la creación de un grupo de expertos en la materia a nivel europeo. Por medio de una Decisión de la Comisión, se crea el Grupo de Expertos de la Trata de Seres Humanos (GRETA), compuesto por veinte miembros, de entre las administraciones de los Estados, Organizaciones Internacionales y ONG.</p> <p>Su redacción se apoyó en los acuerdos del Consejo de Tampere, así como en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que prohíbe la esclavitud en todas sus formas.</p> <p>Esta directiva garantiza la expedición de un permiso de residencia transitorio para las</p>

	<p>víctimas de la trata que decidan colaborar con las autoridades en la persecución de sus explotadores. Es decir la asistencia es condicionada.</p> <p>Se establece un período de reflexión para que la víctima pueda sea liberada de la influencia de sus captores, y así poder decidir si se siente capaz de colaborar con las autoridades.</p> <p>Durante este período, la posible orden de expulsión garantizada con la Directiva de Retorno, sobre la víctima, quedará suspendida. La víctima tiene la posibilidad de acceder a un tratamiento médico o psicológico, recibir servicios de traducción y ser asistido jurídicamente de manera gratuita.</p> <p>El período de reflexión como un mero instrumento para que la víctima decida colaborar. Este podrá durar máximo 6 meses.</p> <p>Se dictamina que se podrá efectuar la retirada del permiso cuando las autoridades competentes decidan desistir de la acción. Esto crea una situación de indefensión para la víctima, sobre todo en el supuesto de que haya decidido colaborar con las autoridades, es decir no existe más garantía de que no se les expulse arbitrariamente, pues se le otorga el poder a los Estados miembros de rechazar asistir a la víctima sin tener que motivar esta decisión.</p> <p>Algunos miembros no la aplicaron en su totalidad. Y países como España no la ratificaron y por lo tanto no la transpusieron, antes del plazo máximo para hacerlo, que era el 6 de agosto de 2006.</p>
<p>Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de</p>	<p>5 abril de 2011</p> <p>Esta directiva define a la trata como una grave violación de los Derechos Humanos, como una prioridad para la Unión Europea y los Estados miembros. Establece un enfoque integrado, a partir de la cooperación global.</p> <p>Reafirma las disposiciones en materia de</p>

seres humanos y la protección de las víctimas, por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo.

persecución y considera medidas de protección de las víctimas.

Busca desalentar y disminuir la demanda mediante campañas de concientización de los clientes y de la sociedad en general. Promueve la investigación y la emisión de informes sobre la dimensión de este delito en la región, fomenta la cooperación con organizaciones de la sociedad civil y ONG. Se promueve la obligación de los Estados miembros de capacitar a sus funcionarios, jueces, policías y fiscales para detectar de manera eficaz a las víctimas sin riesgo de perjudicarlas.

Penaliza al cliente de los servicios de explotación sexual y laboral relacionados con la trata de personas. Obliga a los Estados a brindar asistencia y protección a las víctimas sin la necesidad de que esta desee cooperar con las autoridades competentes en las investigaciones penales y judiciales.

Recomienda a los Estados la creación de un fondo para la reparación del daño de la víctima. El bien jurídico protegido de la trata de personas son los derechos humanos, al considerar el delito como una violación grave de la dignidad humana.

Esta directiva reduce la pena del tipo básico a una pena privativa de libertad de una duración máxima de 5 años, y para los agravantes la eleva hasta 10 años. Al reducir la pena se reduce también la protección a las víctimas.

En el artículo 20 se prevé la creación de un coordinador o relator de la Unión Europea para la lucha contra la trata de seres humanos. Los Estados deben contar con un relator nacional en materia de trata que emita informes a la Comisión y a Eurostat periódicamente.³²⁰

³²⁰ Cfr. Síntesis de la Legislación Europea; *Trata de mujeres con fines de explotación sexual*, Bruselas, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/133095_es.htm, [consulta: 16 de mayo de 2014].

Bibliografía

Bergalli, Roberto, (coord.), Gabriel Ignacio Anitua, et al., *Flujos migratorios y su (des)control*, Anthropos, España, 2006, pp. 299.

Bordchart, Kalus-Dieter, *El ABC del Derecho Comunitario*, Comisión Europea, Luxemburgo, 2000, pp. 124.

Cid Capetillo, Ileana, (coord.), Beatriz Pérez Rodríguez, et al, *Las políticas de migración de la Unión Europea*, UNAM, México, 2012, pp. 235.

Diene, Doudou, *La Ruta del Esclavo*, Slave Route Project, UNESCO, Newsletter núm. 4, 2006, pp. 1.

Eurostat; *Migrantes en Europa*, Bélgica, Publications Office of the European Union, 2011, pp. 155.

Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, European Union, Bruselas, 2013, pp. 94.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; *Trata de personas una forma de esclavitud moderna*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Argentina, 2012, pp. 64.

Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 2008, vigesimosexta edición, pp.165.

Gallagher, Anne and Paul Holmes. "Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking." *International Criminal Justice Review.*, vol. 18, 2008, pp. 321.

Huauja Acevedo, Luis Antonio, *XIII Reunión de la Comisión Parlamentario Mixta México-Unión Europea*, México, Fes Acatlán, 2012, pp. 202.

Hurtado, Mónica, Catherine Pereira-Villa, “Dinámica del comercio ilícito de personas: el caso de Colombia-Oriente Asiático”, Colombia, *Revista Colombia Internacional* 76, Universidad de la Sabana, julio-diciembre, 2012, pp. 167-194.

Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; *Trafficking in Women from Rumania into Germany Comprehensive Report*, Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo, Alemania, 2005, pp. 138.

Organización Internacional del Trabajo; *Trabajadores Migrantes*, Suiza, International Labour Conference, 87th session, 1999, pp. 338.

Organización Internacional par alas Migraciones; *Guidelines for the collection of data on trafficking in human beings, including comparable indicators*, European Commision, Austria, 2009, pp. 146.

Organización Internacional par alas Migraciones; *World Migration*, Suiza, 2005, pp. 495.
Moreno Catena, Víctor, Raquel Castillejo, *La persecución de los delitos en el Convenio de Schengen*, España, Tirant, 1999, p. 216.

Oficina De las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Informe Mundial sobre la Trata de Personas*, Resumen ejecutivo, 2012, pp.12.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas (Guía de Autoaprendizaje)*, Costa Rica, Organización de las Naciones Unidas, 2010, pp. 276.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, Austria, Centro Internacional de Viena, 2010 pp. 15.

Oficina Internacional del Trabajo; *Alto al Trabajo Forzoso*, Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª. Reunión, 2001, pp.140.

Olesti Rayo, Andreu, *El espacio Schengen y la reinstauración de los controles en las fronteras interiores de los Estados miembros de la Unión Europea*, España, Revista de estudios autonómicos y federales, núm. 15, 2012, pp. 44-84.

Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa; *Unprotected work, invisible exploitation: Trafficking for the purpose of domestic servitude*, Viena, 2010, pp.72.

Ortega Gómez, Marta, “La Trata de Seres Humanos en el Derecho de la Unión Europea”, Revista La Unión Europea ante los retos de nuestro tiempo, vol. 2, Madrid, Pons, 2009, pp.1195-1216.

Pécoud, Antoine, De Guchteneire Paul, *Migración sin fronteras ensayos sobre la libre circulación de las personas*, Ediciones Unesco, Paris, 2008, pp. 377.

Rivera Clavería, Julio, *El Crimen Organizado*, Instituto de Estudios en Seguridad, Guatemala, 2011, pp.26.

Ruggiero, Vincenzo, “Trafficking in Human Beings: Slaves in Contemporary Europe”, International Journal of the Sociology of Law, Londres, 1997, pp. 231-244.

Salas, Antonio, *El año que trafiqué con mujeres*, Madrid, Ediciones Planeta, 2011, pp. 428.

Salt, John, *Trafficking and Human Smuggling: An European Perspective*, Reino Unido, Blackwell Publishers, 2000, pp. 31-54.

Schelter, Kurt, “The Schengen Cooperation Border Security: Between Freedom of Movement and illegal Migration”, *Voices of Mexico*, núm. 93, México, CISAN/UNAM, septiembre, 2012, pp. 44-48.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, Austria, 2010, pp. 314.

Ventrella, Matilde, *The Control of People Smuggling and Trafficking in the EU*, Londres, Ashgate, 2010, pp. 288.

Yuko, Elizabeth Ivana, *Theories, Practices and Promises: Human Trafficking Laws and Policies in Destination States of the Council of Europe*, Dublín, Dublin City University, 2009, pp.206.

Fuentes de información:

Abellán, Lucía, María R. Sahuquillo, “Europeos que explotan a europeas”, [en línea], El País, Madrid, 12 de abril de 2013, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/04/12/actualidad/1365799740_049400.html, [consulta:9 de abril de 2014].

Accem; *La Trata de Personas con Fines de Explotación Laboral*, [en línea], España, 2008, Dirección URL: http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_publicaciones/trata.pdf, [consulta: 14 de abril de 2014].

Adams, Charlene, *La Experiencia de la Esclavitud*, [en línea], Johns Hopkins University, Dirección URL: http://krieger.jhu.edu/africana/recursos_en_espanol/, [consulta: 16 de agosto de 2013].

Alianza Global Contra la trata de mujeres; *Manual de derechos humanos y Trata de Personas*, [en línea], Colombia, 2003, Dirección URL: http://catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/manual_trata_dh.pdf, [consulta: 23 de marzo 2014].

Benítez, Inés, “Spain grapples with human trafficking”, [en línea] Aljazeera, 26 de diciembre de 2013, Dirección URL: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/12/spain-grapples-with-human-trafficking-201312258242633394.html>, [consulta: 1 de abril de 2014].

Boddy-Evans, Alistair, *The Role of Islam in African Slavery*, [en línea], about.com, African History, 2013, Dirección URL:

<http://africanhistory.about.com/od/slavery/a/IslamRoleSlavery01.htm>, [consulta: 19 de julio de 2013].

Boletín Oficial de las Cortes Generales, “Enmiendas, Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.”, [en línea], España, Congreso de los Diputados, 9 de octubre de 2009, Dirección URL: http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_031-08.PDF, [consulta: 1 de julio 2014].

Chappell, Bill, *European Union Report Details Growth Of Human Trafficking*, [en línea] The two-way, 15 de abril del 2013, Dirección URL: <http://www.npr.org/blogs/thetwo-way/2013/04/15/177326963/european-union-report-details-growth-of-human-trafficking>, [consulta: 18 de marzo de 2014].

Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos; *Migración Irregular, Tráfico ilícito de migrantes y derechos humanos: hacia la coherencia*, Suiza, Informe de Política, 2010, Dirección URL: http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

Daunis Rodríguez, Alberto, *Sobre la urgente necesidad de una tipificación autónoma e independiente de la trata de personas*, [en línea] InDret.com, Universidad de Salamanca, Barcelona, 2010, Dirección URL: <http://www.indret.com/pdf/693.pdf>, [consulta: 9 de enero de 2014].

Decreto Legislativo, "Texto único de las disposiciones relativas a la inmigración y la situación de los extranjeros", [en línea], Italia, 25 de julio 1998 no. 286, publicado en la Gaceta Oficial no. 191 de 18 de agosto de 1998, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>, [consulta: 15 de junio 2014], [traducción propia].

Defensor del Pueblo de España; *La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles*, [en línea], España, 2010, Dirección URL:

<http://catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/trata%20en%20espana.pdf>, [consulta: 2 de marzo de 2014].

Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, *Trafficking in Persons Report 2008*, [en línea] Estados Unidos de Norteamérica, junio 2008, Dirección URL: www.state.gov/documents/organization/105501.pdf, [consulta: 14 de abril de 2014].

Diario Oficial de la Unión Europea; *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo*, [en línea], Estrasburgo, 15 de abril de 2011, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0058_es.htm, [consulta: 3 de mayo de 2014].

Diario Oficial de la Unión Europea, *Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea*, [en línea], 2010, artículo 77, OJ EU 2010/C 83/01, Dirección URL: <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>, [consulta: 3 de febrero de 2014].

Diene, Doudou, Schenk, Karalyn, *La Ruta de los Esclavos: patrimonio y memoria*, [en línea], World Heritage Review, Slave Route Project, UNESCO, Newsletter núm. 4, 2006, Dirección URL: http://whc.unesco.org/documents/publi_news_45_en.pdf, [consulta: 4 de enero de 2014].

Eur-lex, *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, [en línea], Lisboa, 13 de diciembre de 2007, Dirección URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2007.306.01.0001.01.SPA, [consulta: 2 de febrero de 2014].

Comisión Europea; *Questions and Answers: trafficking in human beings in the EU*, [en línea], Europa.eu, press releases database, Bruselas, 15 de abril de 2013, Dirección URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-331_en.htm, [consulta: 14 de junio de 2013].

Comisión Europea; *Together against trafficking in human beings*, [en línea], Europa.eu, press releases database, Bruselas, Commission Decision 2003/209/EC, 17 de marzo de 2013, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/2003_2009_EC, [consulta:13 de marzo de 2014].

Comisión Europea; *Together against trafficking of human beings, Italy*, [en línea], Dirección URL: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/NIP/Italy#A1>, [consulta: 12 de marzo de 2014].

Comisión Europea; *Trafficking in human beings: more victims in the EU but Member states are slow to respond*, [en línea] Europa.eu, Bruselas, 15 April 2013, Dirección URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-322_en.htm, [consulta: 13 de marzo 2014].

Comisión Europea; *Together against trafficking in human beings, Spain*, [en línea], Bruselas, Dirección URL:http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=mhy1TbgWnzB1nvSkG1hskzYTC1nGG7xqrr3Jz11KMxJTLmn6rnFR!1510306023?nodePath=/National+Info+Pages/Spain/1.+GENERAL+INFORMATION/Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileName=Spain+National+Information+Page_es.pdf&fileType=pdf[consulta: 10 de enero 2014].

Comisión Europea; *Trafficking in human beings: more victims in the EU but Member states are slow to respond*, [en línea], Bruselas, Europa.eu, 15 de abril de 2013, Dirección URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-322_en.htm, [consulta: 10 de marzo de 2014].

Eurostat; *Migrants in Europe*, [en línea], Bélgica, Publications Office of the European Union, 2011, Dirección URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-31-10-539/EN/KS-31-10-539-EN.PDF, [consulta: 15 de enero de 2014].

Eurostat; *Trafficking in Human Beings*, [en línea] Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2013, Dirección URL:http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf, [consulta: 23 de marzo 2013].

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; *Trata de personas una forma de esclavitud moderna*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, [en línea] Argentina, 2012, Dirección URL: [http://www.unicef.org/argentina/spanish/Trata2012\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/Trata2012(1).pdf), [consulta: 3 de febrero de 2014].

G., Bedoya, Juan, “La trata de personas trae a unas 40.000 personas a España al año”, [en línea], El País, Madrid, 21 de enero de 2014, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/01/21/actualidad/1390311478_789233.html, [consulta: 14 de junio de 2014].

Gbadamosi, Olaide, “Comparative Perspectives of Protection of Human Rights of Victims of Trafficking in Italy and Nigeria”, [en línea], Caribbean Law Journal Online, 2012, Dirección URL: http://www.caribbeanlawdigestonline.com/uploads/7/4/1/3/7413684/comparative_perspectives_of_the_protection_of_human_rights.pdf, [consulta: 12 de marzo 2014].

Generis, *The Gender Dimension in Anti-trafficking Policies and Prevention Activities in Romania, Italy and Spain*, [en línea], Barcelona, 1 de octubre 2013, Dirección URL: <http://www.genderis.org/wp-content/uploads/2014/04/Italian-Context-analysis.pdf>, [consulta: 14 de mayo de 2014].

Graycar, Adam, *International Conference on Migration, Culture and Crime, Trafficking in Human Beings*, [en línea], Israel, Australian Institute of Criminology, 1999, Dirección URL: http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/other/graycar_adam/1999-07-trafficking.pdf, [consulta: 15 de febrero de 2014].

Hierro, Lola, “España falla en la identificación de víctimas de trata”, [en línea] Madrid, El País, 10 abril 2014, Dirección URL: http://elpais.com/elpais/2014/04/10/planeta_futuro/1397132876_396288.html, [consulta: 12 de abril 2014].

Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; *Trafficking in Women from Rumania into Germany Comprehensive Report*, [en

[en línea], Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo, Alemania, 2005, Dirección URL: <http://procon.bg/article/trafficking-women-romania-germany-comprehensive-report-march-2005>, [consulta: 14 de marzo de 2014].

Lex Nova, *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal* (BOE DEL 24), [en línea], España, 2010, Dirección URL: <http://online.lexnova.es/servicesLXOL/visordoc?signatura=4724C9E28AEBDBC4EC6DBC296BD288F&titulacion=>, [consulta: 2 de mayo de 2014].

Ley de Extranjería, *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (BOE núm. 10, de 12 de enero), [en línea], España, 2003, Dirección URL: [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref\[1\].pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Documents/2013-LOEX-Ref[1].pdf), [consulta: 23 de mayo de 2014].

López, José Antonio, “Mexicana se asila en España luego de ser víctima de trata”, [en línea], Milenio.com, Internacional, 06 de mayo 2014, Dirección URL: http://www.milenio.com/internacional/Mexicana-Espana-luego-victima-trata_0_293970659.html, [consulta: 23 de abril de 2014].

Misión Diplomática de los Estados Unidos de Norteamérica, *Italia, Rapporto sul traffico di persone 2013*, [en línea], USA, 19 de junio de 2013, Dirección URL: <http://italian.italy.usembassy.gov/notizie/rapporti-annuali/rapporto-2013-traffico-persone.html>, [consulta: 23 de junio de 2014].

N., Bogdanyi, Alexandra, *European Union Frontiers and Human Trafficking*, [en línea], Japón, Centre for New European Research 21st Century COE Programme, Hitotsubashi University, 2008, Dirección URL: http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/17774/1/070cnerDP_042.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Manual sobre la Investigación del Delito de Trata de Personas (Guía de Autoaprendizaje)*, [en línea], Costa Rica, Organización de las Naciones Unidas, 2010, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/AUTO_APRENDIZAJE.pdf, [consulta: 15 de febrero de 2014].

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*, [en línea], Austria, Centro Internacional de Viena, 2010, Dirección URL: http://www.unodc.org/documents/publications/TiP_Europe_ES_LORES.pdf, [consulta: 9 de abril de 2014].

Oficina Internacional del Trabajo; *Alto al Trabajo Forzoso*, [en línea], Ginebra, Conferencia Internacional del Trabajo, 89ª. Reunión, 2001, Dirección URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_publ_9223119480_es.pdf, [consulta: 9 de abril de 2014].

Orfano. Isabella, Marco Bufo, *The Italian system of assistance and integration of victims of trafficking in human beings*, [en línea], On the Road, Dirección URL: http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action?nodePath=/National+Info+Pages/Italy/5.+RESOURCES/5.3+Reports/The+Italian+system+of+assistance+and+integration+of+victims+of+trafficking+in+human+beings_en.pdf&fileName=The+Italian+system+of+assistance+and+integration+of+victims+of+trafficking+in+human+beings_en.pdf&fileType=pdf, [consulta: 9 de abril de 2014].

Organización Internacional del Trabajo; *Forced Labor: an European Union problema*, [en línea], Bruselas, 10 de julio de 2012, Dirección URL: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_184972/lang--en/index.htm, [consulta: 10 de marzo 2014], [traducción propia].

Organización Internacional del Trabajo; *A Global Alliance Against Forced Labour*, [en línea], Ginebra, 2005, Dirección URL:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_081882.pdf, [consulta: 3 de marzo 2014], [traducción propia].

Organización Internacional del Trabajo; *Desarrollo de una respuesta global para luchar contra la trata de personas en Armenia, Azerbaiyán y Georgia*, [en línea], 31 de diciembre de 2009, Dirección URL: http://www.ilo.org/sapfl/Projects/WCMS_083921/lang-es/index.htm, [consulta: 7 de marzo de 2014].

Organización Internacional del Trabajo; *Día sobre la Trata de personas en la UE y en Suiza*, [en línea], Suiza, 16 de octubre de 2013, Dirección URL: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/audio/WCMS_224447/lang-es/index.htm, [consulta: 2 de mayo de 2014].

Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa; *Unprotected work, invisible exploitation: Trafficking for the purpose of domestic servitude*, [en línea] Viena, 2010, Dirección URL: <http://www.osce.org/secretariat/75804>, [consulta: 3 de abril de 2014], [traducción propia].

Parlamento Italiano; *Legge 11 agosto 2003, n. 228, Misure contro la tratta di persone*, [en línea], Italia, publicada en la Gaceta Oficial n. 195 del 23 agosto 2003, Dirección URL: <http://www.camera.it/parlam/leggi/032281.htm>, [consulta: 3 de mayo de 2014], [traducción propia].

Pitrelli, Stefano, *Prostituzione coatta, il 37% è minorenne. I dati della Comunità papa Giovanni XXIII: Clienti di ceto medio-alto*, [en línea], L'huffington post, Italia, 7 de julio de 2014, Dirección URL: http://www.huffingtonpost.it/2014/03/20/prostituzione-clienti-papa-giovanni-_n_4998029.html, [consulta: 3 de abril de 2014], [traducción propia].

S/a, *Protocolo establecido sobre la base del apartado 1 del artículo 43, del Convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio EUROPOL) por el que se modifica el mencionado Convenio*, Bruselas, el 27 de noviembre de 2003, [en línea] Dirección URL: <http://www.lexureditorial.com/boe/0703/04615.htm> , [consulta: 3 de febrero de 2014].

Proyecto Esperanza Adoratrices; *Trata de Seres Humanos. Marco Europeo y Situación en España*, [en línea] Revista Voces contra la Trata de Mujeres, 8 de abril de 2014, Dirección URL: <http://voces.proyectoesperanza.org/trata-de-seres-humanos-marco-europeo-y-situacion-en-espana/>, [consulta: 25 de abril 2014].

S/a, *Red Española Contra la Trata de Personas*; [en línea] España, Dirección URL: <http://www.redcontralatrata.org/>, [consulta: 9 de abril de 2014].

Rivas, Laura, “354 víctimas de trata para explotación sexual escaparon de las mafias en 2013”, [en línea], España, El País, 28 de mayo de 2014, Dirección URL: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/28/actualidad/1401285283_874879.html, [consulta: 11 de abril de 2014].

Rivera Clavería, Julio, *El Crimen Organizado, Instituto de Estudios en Seguridad*, [en línea] Guatemala, 2011, Dirección URL: http://www.galileo.edu/ies/files/2011/04/EL_CRIMEN_ORGANIZADO-IES.pdf, [consulta: 2 de abril de 2014].

S/a, “Doble análisis: Europa y España en materia de trata de personas”, [en línea] Proyecto Esperanza, 17 de diciembre de 2013, Madrid, Dirección URL: <http://www.proyectoesperanza.org/doble-analisis-europa-y-espana-en-materia-de-trata-de-personas/>, [consulta: 23 de marzo 2014].

S/a, “El 39% de los hombres españoles consumen prostitución”, [en línea], Madrid, 26 de octubre de 2010, Dirección URL: <http://www.europapress.es/sociedad/noticia-39-hombres-espanoles-consumen-prostitucion-20111026162821.html>, [consulta: 13 de abril de 2014].

S/a, “España ha dejado pasar el plazo para trasponer la Directiva europea sobre trata de seres humanos”, [en línea], Unión General de Trabajadores, España, jueves 18 de abril de 2013, Dirección URL: <http://www.ugt.es/actualidad/2013/abril/c18042013.html>, [consulta: 3 de junio de 2014].

S/a, “Italia amenaza con abrir sus fronteras”, [en línea], Reuters, Roma, 13 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-italia-amenaza->

abrir-fronteras-si-ue-no-ayuda-control-flujo-migratorio-africa-20140513175133.html, [consulta: 13 de junio de 2014].

S/a, “Italia introduce el delito de prostitución y prevé penas para los clientes”, [en línea], Abc.es, España, 11/09/2008, Dirección URL: <http://www.abc.es/20080911/internacional-europa/italia-introduce-delito-prostitucion-200809111337.html>, [consulta: 12 de marzo de 2014].

S/a, “La Europa sin fronteras comienza a terminarse - Francia, Italia, Alemania y Dinamarca piden volver a los controles fronterizos”, [en línea] Khrohne archiv, miércoles 11 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://mundoclaraboya.blogspot.mx/2011/05/la-europa-sin-fronteras-comienza.html>, [consulta: 1 de abril de 2014].

S/a, “La libertad de circulación no se toca”, [en línea] Blog.Europeo.EU, Territorio Europa, 30 de marzo de 2014, Dirección URL: <http://blogeuropeo.eu/2014/03/26/la-libertad-de-circulacion-no-se-toca/>, [consulta: 14 de marzo de 2014]

S/a, “Rechazo a un mayor control desde Bruselas”, [en línea] Financial Times Deutschland, Presseurop, 8 de diciembre 2011, Dirección URL: <http://www.presseurop.eu/es/content/news-brief/1262201-rechazo-un-mayor-control-desde-bruselas>, [consulta: 18 de marzo de 2014].

S/a, “Sólo 6 países de la UE han traspuesto la directiva de lucha contra la trata” [en línea] España, Red Española contra la Trata de Personas, Dirección URL: <http://www.redcontralatrata.org/spip.php?article323>, [consulta: 12 de abril de 2014].

S/a, “Título XVbis. Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, Artículo 318 bis”, [en línea] España, 2007, Dirección URL: <http://www.difusionjuridica.com.bo/bdi/biblioteca/biblioteca/libro170/lib170-15bis.pdf>, [consulta 15 de abril 2014].

S/a, *Centro de inteligencia contra el Crimen Organizado*, [en línea], España, 2006, Dirección URL: <http://www.intelpage.info/web/cico.htm>, [consulta: 2 de abril de 2014].

S/a, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, [en línea], Italia, 2000, Dirección URL: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOC_ebook-s.pdf, [consulta: 2 de abril de 2014].

S/a, *Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen*, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes [en línea], Luxemburgo, 14 de junio 1985, Dirección URL: http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/union_europea/convenios/common/pdfs/B.25-cp--CONVENIO-SCHENGEN.pdf, [consulta: 2 de diciembre de 2013].

S/a, *Declaraciones y Convenciones que figuran en las resoluciones de la Asamblea General, Trata de Personas*, [en línea], Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/054/00/IMG/NR005400.pdf?OpenElement> [consulta: 30 de marzo de 2013].

S/a, *Informe sobre trata de personas 2011*, [en línea], España, 2011, Dirección URL: <http://photos.state.gov/libraries/spain/164311/news/TIPREPORT201-Spanish.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2014].

S/a, *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, [en línea], Palermo, 2000, Dirección URL: http://www2.ohchr.org/spanish/law/pdf/protocoltraffic_sp.pdf, [consulta: 3 de febrero de 2014].

S/a, *Real Decreto 576/2013, de 26 de julio, por el que se establecen los requisitos básicos del convenio especial de prestación de asistencia sanitaria a personas que no tengan la condición de aseguradas ni de beneficiarias del Sistema Nacional de Salud*, [en línea] BOE, núm. 179, España, 27 de julio de 2013, Dirección URL: <http://www.seg-social.es/prdi00/groups/public/documents/normativa/177527.pdf>, [consulta: 23 de junio de 2014].

S/a, *Real Decreto-ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita*, [en línea], BOE., núm. 47, España, 23 de febrero de 2013, Dirección URL: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/rdl3-2013.html, [consulta: 23 de junio de 2013].

Sánchez Castillo, Gloria, “Art. 177 bis.- Trata de Seres Humanos”, [en línea], Thomson Reuters, España, 26 de agosto de 2011, Dirección URL: <http://www.reformapenal.es/2011/08/26/art-177-bis-trata-de-seres-humanos/>, [consulta: 2 de mayo de 2014].

Serbeto, Enrique, “El miedo a las revueltas árabes lleva a la UE a limitar la libre circulación”, [en línea], España, periódico ABC.es, 13 de mayo de 2011, Dirección URL: <http://www.abc.es/20110513/internacional/abcp-miedo-revueltas-arabes-lleva-20110513.html>, [consulta 13 de diciembre de 2013].

Síntesis de la legislación europea; *Acción común contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños*, [en línea], Decisión marco 2002/629/JAI, 2002, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33072_es.htm, [consulta: 12 de enero 2014].

Síntesis de la legislación europea; *Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de 19 de julio de 2002 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos*, [en línea] Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/l33137_es.htm, [consulta: 14 de noviembre 2013].

Síntesis de la legislación europea; *Europol: Oficina Europea de Policía (hasta el 31.12.2009)*, [en línea], Europa, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/l14005b_es.htm, [consulta:3 de abril de 2014].

Síntesis de la legislación europea; *Código de fronteras Schengen*, [en línea], Bruselas, Dirección URL:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114514_es.htm, [consulta: 2 de febrero 2014].

Síntesis de la legislación europea; *El espacio y la cooperación Schengen*, [en línea], Europa, 3 de agosto de 2009, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_es.htm, [consulta: 29 de agosto de 2013].

Síntesis de la legislación europea; *Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia*, [en línea], Bruselas, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm [consulta: 23 de febrero de 2014].

Síntesis de la legislación europea; *Plan global de lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos*, [en línea], Bruselas, 2002, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133191b_es.htm, [consulta: 3 de abril de 2014].

Síntesis de la legislación europea; *Decisión por la que se crea Eurojust* [en línea] 28 de febrero de 2002, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133188_es.htm, [consulta: 14 de enero de 2014].

Síntesis de la legislación europea, *Fighting trafficking in human beings: an integrated approach and proposal for an action plan*, 2007, Dirección URL: http://europa.eu/legislation_summaries/other/133268_en.htm, [consultado: 13 de marzo de 2013], [traducción propia].

El Banco Mundial; *Data Italy*, [en línea], The World Bank Group, 2013, Dirección URL: <http://data.worldbank.org/country/spain>, [consulta: 1 de abril de 2014].

El Banco Mundial; *Data Spain*, [en línea], The World Bank Group, 2013, Dirección URL: <http://data.worldbank.org/country/spain>, [consulta: 1 de abril de 2014].

Unidad Técnica Policía Judicial Guardia Civil; Informe Criminológico, *Trata de Seres Humanos (con fines de explotación sexual)*, [en línea], España, 2005, Dirección URL: <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/InformeTSH2005GC-1.pdf>, [consulta: 13 de febrero de 2013].

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Global Report on Trafficking in Persons*, [en línea], Viena, 2012, Dirección URL: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf, [consulta: 2 de abril de 2014].

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Organized Crime*, [en línea], un.org, 2013, Dirección URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/>, [consulta: 14 de agosto de 2013].

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *The Globalization of Crime- A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, [en línea], Austria, 2010, Dirección URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf, [consulta: 3 de abril de 2014].

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; *Trafficking in persons, Analysis on Europe*, [en línea], Viena, 2009, Dirección URL: http://www.iomvienna.at/files/Upload/IOM_Vienna_AT_MoI_Guidelines_for_the_Collection_of_Data_on_THB.pdf, [consulta: 14 de marzo de 2013].

Villacampa Estiarte, Carolina, *Análisis del nuevo artículo 177 bis CP desde la óptica del cumplimiento de compromisos internacionales de incriminación*, [en línea] España, Universitat de Lleida, 8 de junio de 2010, Dirección URL: http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/8302/1/AD_14_2010_art_41.pdf, [consulta: 13 de mayo de 2014].

Villalpando, Waldo, “La Esclavitud, el crimen que nunca desapareció. La Trata de Personas en la Legislación Internacional”, [en línea], Argentina, Red de Revistas Científicas de América Latina, vol. 14, núm. 27, noviembre de 2011, Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/877/87722114001.pdf>, [consulta: 3 de enero de 2014].

Voces contra la Trata de Mujeres; *Trata de Seres Humanos. Marco Europeo y Situación en España*, [en línea], Proyecto Esperanza, España, 8 de abril de 2014, Dirección URL: <http://voces.proyectoesperanza.org/trata-de-seres-humanos-marco-europeo-y-situacion-en-espana/>, [consulta: 13 de mayo de 2014].

Zeitung, Berliner, “La reforma de Schengen no sirve de mucho”, [en línea] Berlín, Presseurop, 28 de abril 2011, Dirección URL: <http://www.presseurop.eu/es/content/article/623841-la-reforma-de-schengen-no-sirve-de-mucho>, [consulta: 18 de marzo de 2014].