

Entrevista a Ilias Chatzis¹

Marta Carballo de la Riva

—*Estimado Sr. Chatzis, en primer lugar, muchas gracias por su tiempo y cooperación para esta entrevista. Como se ha explicado, nos gustaría proporcionar a nuestra audiencia una visión general del fenómeno de la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. Estamos particularmente interesados en vincular el mandato de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) así como sus programas, con las corrientes actuales y explorar algunos de los retos relacionados con la prevención y la protección.*

Le rogamos que se presente y describa su posición actual en la Sección sobre la Trata de Personas y Tráfico Ilegal de Migrantes dentro de la Rama del Crimen Organizado y Tráfico Ilegal (por sus siglas en inglés, OCB), en el contexto de la UNODC.

—Soy el Jefe de la Sección sobre la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, perteneciente a la Rama contra el Crimen Organizado y el Tráfico Ilícito. La función clave de HTMSS es ayudar a los Estados Miembros a implementar el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, ambos suplementarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Como abogado cualificado, he ocupado varios puestos de asesor jurídico tanto dentro de UNODC como en otras organizaciones internacionales con anterioridad a ocupar mi puesto actual.

Los Protocolos son los primeros instrumentos globales legalmente vinculantes con una definición acordada sobre la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes, respectivamente. Una vez que los Estados se adhieren a los

Protocolos, necesitan armonizar su legislación penal interna con los Protocolos, permitiendo en consecuencia una cooperación internacional eficiente en relación con la investigación y la persecución de la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. Los Protocolos también exigen que los Estados lleven a cabo otra serie de medidas, incluida la protección de las víctimas de la trata, así como la asistencia a migrantes vulnerables.

La Sección desarrolla actividades de asistencia técnica a los Estados en apoyo a sus esfuerzos por implementar los dos Protocolos. Esta asistencia incluye: el desarrollo de herramientas prácticas para los encargados de aplicar las leyes, proveedores de asistencia, fiscales, jueces, responsables políticos y administradores, así como formación y capacitación con base en esas herramientas.

La Sección también es responsable de la coordinación entre agencias con otros socios, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como con otros operadores, incluidas ONGs.

—*¿Sería tan amable de darnos una definición tanto de la trata de personas como del tráfico ilegal? ¿Cuál es la diferencia entre la trata de personas y el tráfico ilegal? ¿Por qué para muchos colegas es un desafío diferenciar ambos fenómenos?*

—La trata de personas, conforme al Artículo 3 del Protocolo, tiene tres elementos integrantes:

1. El acto (qué se hace): Reclutamiento, transporte, cesión, acogida o recepción de personas;

¹ Jefe de la Sección sobre la Trata de Personas y Tráfico Ilegal de Migrantes (por sus siglas en inglés HTMSS) (UNODC)

2. Los medios (cómo se hace): Amenaza o uso de la fuerza, coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder o vulnerabilidad, o mediante pago o cesión de beneficios a la persona que controla a la víctima;
3. El fin (por qué se hace): Con el objetivo de explotar, lo que incluye la explotación de la prostitución ajena, explotación sexual, trabajo forzado, esclavitud o prácticas similares, así como la extracción de órganos.

En el caso de la trata infantil, solo el acto y el fin son suficientes para considerarse como tal, sin que se requieran los medios.

La trata de personas no implica necesariamente el cruce de fronteras (puede existir la trata interna), y a menudo implica una explotación continua que genera un beneficio, bien económico o de otro tipo para los traficantes.

El tráfico ilegal de migrantes se define (Artículo 3 del Protocolo sobre el tráfico ilegal de migrantes), como facilitar la entrada ilegal de una persona dentro de un Estado Miembro del cual dicha persona no es nacional ni residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o material.

El Protocolo exige que los Estados no criminalicen a los migrantes por el hecho de haber sido objetos del crimen de tráfico ilegal (Artículo 5). El Protocolo se refiere solo al movimiento irregular de migrantes a través de fronteras internacionales. El Protocolo requiere por lo tanto que los Estados Miembros se concentren en los traficantes en lugar de en los migrantes.

El Protocolo sobre tráfico ilegal de migrantes también incluye la obligación de establecer “circunstancias agravantes” del crimen de tráfico ilegal de migrantes. Estas incluyen “circunstancias que: (a) pongan o puedan poner en peligro las vidas o seguridad de los migrantes afectados, o (b) que impliquen un trato inhumano o denigrante, incluida la explotación, de dichos migrantes” (Artículo 6(3)).

Al contrario que con la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes implica el cruce irregular de fronteras y la entrada en otro estado. La relación entre el traficante y el migrante es una operación comercial y normalmente finaliza después de cruzar la frontera. En el delito de tráfico, el producto es un servicio: facilitar el cruce irregular de la frontera a cambio de un beneficio económico o material de otro

tipo, cometiendo los traficantes un crimen contra el estado.

Sin embargo, la trata de personas y el tráfico ilegal tienen algunas características en común que hacen difícil para los profesionales, así como el público general, diferenciarlos:

1. En ambos delitos, es frecuente la intervención del crimen organizado.
2. Ambos delitos pueden ocurrir a lo largo de las mismas rutas y pueden ser cometidos por los mismos delincuentes, asimismo, personas que a menudo comienzan como migrantes son duramente explotados y objeto de trata a lo largo del camino – tal y como se ha observado en el Norte de África y en el Mediterráneo, o en Centro América y el Sudeste asiático.
3. A pesar de que en teoría las operaciones de tráfico ilegal de migrantes pueden no incluir la trata de personas u otro tipo de explotación, a menudo los migrantes ilegales se convierten en víctimas de otros delitos, como el maltrato, la violencia o la violación de derechos humanos.

En este contexto, es muy importante aclarar que la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes son delitos distintos y que requieren una respuesta legal diferente, tanto en lo que respecta a los derechos de la persona que ha sido objeto de alguno de estos delitos, como a las sanciones para los responsables.

Desde la perspectiva del titular del derecho, la confusión entre los dos delitos a menudo conduce a los Estados, tribunales y otros proveedores de servicios a identificar erróneamente a algunos migrantes como víctimas de trata. Conforme al Protocolo sobre trata de personas, los Estados tienen la obligación de identificar correctamente a las víctimas de la trata para asegurar que sus derechos dejen de ser violados y puedan tener acceso a asistencia, medidas de protección y soluciones, incluida la asistencia sanitaria física y psíquica, protección de testigos y compensaciones. Conforme al Protocolo contra el tráfico ilegal de migrantes, los Estados deben crear un marco que asegure que tal identificación tiene lugar. Los Estados también tienen la obligación de proteger los derechos humanos de todos los migrantes dentro de su jurisdicción, con independencia de su estado migratorio.

En síntesis, estas son las diferencias clave:

1. El tráfico ilegal requiere el cruce de una frontera internacional, mientras que la trata de personas puede tener lugar dentro de las fronteras nacionales (denominándose “trata interna”).
2. En la trata, el producto es una persona y en el delito de tráfico ilegal, el producto es un servicio: facilitar el cruce irregular de una frontera a cambio de un beneficio material o económico.
3. Los responsables por trata cometen un delito contra individuos, mientras que los responsables por tráfico ilegal cometen un delito contra el estado.
4. El tráfico ilegal no requiere el uso de ninguna forma de violencia, coerción, engaño o abuso de poder.

—¿Qué papel juega UNODC en este campo? ¿Qué acciones concretas desarrolla UNODC vinculadas a la implementación de ambos Protocolos?

Todas las acciones de UNODC están orientadas a apoyar la implementación de los Protocolos por parte de los Estados Miembros. A continuación, resumo los pilares principales del trabajo de UNODC:

1. Ampliación del conocimiento de base:

Globalmente, existe una falta de datos sólidos y aislados, así como conocimiento sobre las tendencias, perfiles, flujos financieros, etc., en relación con la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. En el caso de la trata de personas, el Plan de Acción Global, adoptado por la Asamblea General (resolución 64/293) ordenaba a UNODC recopilar información y publicar un Informe Global sobre la Trata de Personas de forma bianual (disponible aquí: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/glotip.html>). UNODC ha recibido también recientemente el mandato de recopilar información sobre el tráfico ilegal de migrantes y publicará un informe sobre las tendencias principales en 2018.

UNODC también creó los portales de conocimiento sobre la Trata de Seres Humanos y el Tráfico Ilegal de Migrantes, los cuales albergan una base de datos de jurisprudencia oficial de casos judiciales relativos a la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes.²

Asimismo, UNODC lleva a cabo una evaluación de la respuesta de la justicia penal a la trata de personas y al tráfico ilegal de migrantes, así como el análisis nacional sobre la situación de la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. La mayoría de estas evaluaciones son de carácter confidencial para su uso por el estado beneficiario.

2. Desarrollo estratégico y política

UNODC asesora sobre el desarrollo de estrategias detalladas y multisectoriales en la lucha contra la trata de personas y la protección de víctimas de la trata o la inclusión de estas cuestiones en las estrategias nacionales sobre migración, seguridad, etc. Esto se realiza sobre la base de una serie artículos sobre guías de UNODC como Documentos de Discusión, marco para la acción, etc.³

3. Incremento de la prevención y la concienciación:

UNODC ha desarrollado estrategias de comunicación y campañas de concienciación sobre la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. A modo de ejemplo, la Campaña Corazón Azul de UNODC contra la trata de personas ha sido lanzada a nivel nacional en Brasil, Colombia, Líbano, México, Nigeria, Panamá, Perú, Portugal, Serbia, España. La campaña de comunicación de UNODC #NegocioMortal para prevenir y combatir el tráfico ilegal de migrantes fue lanzada en cooperación con México y ha sido adoptado por varios países, incluido España. UNODC también conmemora el Día Mundial contra la Trata de Personas – el 30 de julio.

4. Asistencia legislativa y para la ratificación:

La asistencia legislativa de UNODC persigue: (i) facilitar la ratificación o adhesión de los Estados a los Protocolos sobre Trata de Personas y Tráfico Ilegal de Migrantes mediante

² Portal de Conocimiento sobre Trata de Personas: <https://www.unodc.org/cld/en/v3/htms/index.html>

Portal de Conocimiento sobre Tráfico Ilegal de Migrantes: <https://www.unodc.org/cld/en/v3/som/>

³ Los Documentos de Discusión, así como otras publicaciones de interés están disponibles aquí: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menuse>

la revisión y modificación de las leyes correspondientes; y (ii) ayudar a los Estados que ya son miembros a implementar sus obligaciones conforme a los Protocolos evaluando las leyes existentes y ajustando su contenido a las exigencias de los Protocolos y de los estándares e instrumentos internacionales relacionados o desarrollando nuevas leyes a tal fin.

UNODC lleva a cabo análisis de deficiencias en las legislaciones nacionales y su conformidad con los Protocolos. En un segundo paso, UNODC desarrolla recomendaciones para alinear la legislación nacional con los requisitos de los Protocolos. UNODC además asiste en el proceso de redacción mediante la revisión de proyectos legislativos y también mediante la dirección de talleres de redacción legislativa, sobre la base de las Leyes Modelo UNODC contra la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes. UNODC también organiza sesiones de concienciación con parlamentarios que discutirán y aprobarán la(s) ley(es).

5. Desarrollo de capacidades:

UNODC ofrece diferentes tipos de formación para ayudar a los estados a construir sus capacidades tanto institucionales como de recursos humanos para responder adecuadamente a la trata de personas y el tráfico de migrantes. Estos cursos pueden ser básicos, para aumentar la concienciación de los profesionales de la justicia penal y otros proveedores de servicios para proporcionarles el conocimiento necesario para identificar e investigar casos de tráfico ilegal de migrantes y trata de personas sobre la base de los Manuales UNODC anti-trata y tráfico ilegal para profesionales de la justicia penal. UNODC también ofrece cursos más exhaustivos, así como cursos especializados basados en técnicas de aprendizaje para adultos, así como el establecimiento de mentores.

—¿De qué forma reconoce y considera UNODC las características polifacéticas y transnacionales de ambos delitos/fenómenos? En el contexto de la situación actual, ¿Podría señalar alguna conexión o solapamiento entre ambos?

Por supuesto, como ya he contestado con anterioridad a la segunda pregunta sobre definiciones, la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes son dos delitos distintos que, sin embargo, poseen algunos rasgos comunes y están estrechamente vinculados. Por ejemplo,

la trata y el tráfico pueden darse a lo largo de las mismas rutas migratorias y el tráfico puede conducir a la trata y viceversa.

Las personas objeto del tráfico ilegal pueden no tener documentos de viaje o residencia, pueden no hablar la lengua del país en el que fueron introducidos y pueden no estar seguros de sus derechos. También pueden necesitar protección internacional y no pueden volver a su hogar. Estas condiciones de vulnerabilidad crean un ambiente en el cual la persona objeto del tráfico ilegal es más susceptible de explotación y trata.

Al mismo tiempo, una persona que es víctima de la trata y ha sido, por ejemplo, explotada internamente en su país o comunidad de origen puede ser objeto de tráfico en otro país. Puede ocurrir que los traficantes decidan, por varias razones, continuar la explotación de esa persona en otro país y entonces, esa persona, que ya es una víctima de la trata y que requeriría asistencia y protección, sea objeto de tráfico ilegal de migrantes hacia otro país y continúe siendo explotada.

Los Estados tienen la obligación de identificar adecuadamente y de inmediato a las víctimas de la trata para asegurar que sus derechos no sigan siendo violados y que pueden acceder a la asistencia, medidas de protección y soluciones, incluida la asistencia sanitaria física y psíquica, protección de testigos y compensaciones. Por lo tanto, es fundamental para los Estados crear e implementar un marco o mecanismo de identificación, referencia y asistencia médica y protección de las víctimas de trata y otros delitos. Al mismo tiempo, déjeme reiterar que los Estados también tienen una obligación de proteger los derechos humanos de todos los migrantes en su territorio, con independencia de su estatus migratorio.

—Considerando la definición que ha facilitado con anterioridad sobre la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes y reconociendo los elementos -acto, medios y fin-, ¿Podría poner algunos ejemplos de programas, proyectos o acciones desarrolladas por UNODC con respecto a cada uno de los elementos mencionados?

Fíjese en que, por ejemplo, el responsable de trata puede utilizar diferentes medios para controlar a la víctima (por ejemplo, amenazas, abuso de una posición de vulnerabilidad, coerción, etc.) en distintos momentos durante la situación de trata. En ese sentido, UNODC

funciona como se ha mencionado en la tercera pregunta para prevenir y combatir el delito en su totalidad. También es importante destacar que, de conformidad con el Protocolo sobre la Trata de personas, una ofensa de trata sobre personas no exige que la explotación tenga de hecho lugar. Del Protocolo se deduce claramente que no es necesario que tenga lugar explotación real en tanto exista una manifestación de la intención de explotar al individuo. Todo lo que se exige es que el acusado haya realizado uno de los elementos integrantes del delito, empleando uno de los medios enumerados a tal fin o, dicho de otro modo, con la intención de que el individuo sea explotado.

—*Como consecuencia de los proyectos y acciones desarrolladas, vinculadas a la prevención, protección y persecución (triple p). ¿Podría revelar alguna de las tendencias que ha observado en los últimos años de trabajo identificando algunos de los retos para el trabajo social y los trabajadores sociales en esas áreas?*

Antes de responder a la pregunta, un apunte breve, la cuarta *p-partnership* (colaboración) es igualmente importante para abordar esos delitos.

Si bien los Estados miembros han realizado esfuerzos significativos para prevenir y abordar la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes, un número de retos clave persisten, incluyendo entre otros: la compleja definición legal de los dos delitos, la escasa cooperación internacional para resolver casos satisfactoriamente; la vinculación con otros delitos (i.e. corrupción, terrorismo, tráfico de drogas, crimi-

nalidad forzada, blanqueo de dinero y los delitos electrónicos); y la falta de una protección y asistencia adecuada a las víctimas.

Los retos principales se refieren de nuevo con la cuestión clave de una identificación adecuada y una referencia de las víctimas y los migrantes vulnerables. Primero, los trabajadores sociales necesitan formarse sobre identificación, asistencia y protección de las víctimas de la trata de personas, así como en la evaluación de las vulnerabilidades de los individuos que pueden ser objeto de trata u otro tipo de violación de derechos humanos. Los trabajadores sociales también tienen que conocer los sistemas de referencia de sus países. Sin embargo, el reto es que todavía muchos países no tienen un mecanismo de referencia o coordinación adecuado o el que tienen no está completamente implementado.

Otro reto importante en estos días es la cuestión de los recursos y dotación presupuestaria. Los países pueden tener un plan de acción nacional o una estrategia nacional para combatir la trata de personas o el tráfico ilegal de migrantes. Este plan y/o estrategia puede incluir una sección de protección y asistencia, sin embargo, como desafortunadamente a veces pasa, no hay dotación de recursos. Por lo tanto, el primer paso es invertir en mejorar el conocimiento, las aptitudes y capacidades de los trabajadores sociales y proveedores de servicios en general y, como segundo paso; poner a disposición los medios. Un tercer paso, y es uno que UNODC persigue firmemente, es monitorear y evaluar el trabajo hecho y mejorarlo con base en las lecciones aprendidas y las buenas prácticas identificadas.